





Lehrbuch
der
politischen Oekonomie.

Von

Karl Heinrich Rau.

Vollständig neu bearbeitet

von

Dr. Adolph Wagner und **Dr. Erwin Nasse,**
Professoren der Staatswissenschaften zu
Berlin und Bonn.

Fünfter Band.

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1877.

Finanzwissenschaft.

Mit Benutzung

von

Rau's Grundsätzen der Finanzwissenschaft

von

Adolph Wagner.

Zweite, wesentlich umgestaltete und vermehrte Ausgabe des I. Theils der Neubearbeitung.

(Zugleich als siebente Ausgabe des 1. Theils der Rau'schen Finanzwissenschaft.)

Erster Theil.

Einleitung. Ordnung der Finanzwirthschaft. Finanzbedarf. Privaterwerb.

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1877.

Vorwort.

Der im Jahre 1872 vollständig erschienene erste Theil meiner Neubearbeitung der Rau'schen Finanzwissenschaft ist seit einiger Zeit vergriffen. Für die neue Ausgabe dachte ich anfangs, mich auf eine Revision zu beschränken. Indessen erwies sich mir eine tiefergreifende Umgestaltung schliesslich doch zweckmässiger, um mehr Einheitlichkeit der sachlichen und formellen Behandlung in diesem Bande wie zwischen den einzelnen Bänden des Lehrbuchs herzustellen. In der jetzigen zweiten Ausgabe meiner Bearbeitung des ersten Theils der Finanzwissenschaft leitete mich daher das Bestreben, diesen Band überall in grundsätzliche Uebereinstimmung mit meiner „Grundlegung" der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre zu bringen.

Dadurch sind besonders in der Einleitung und im ersten Buche, welches von der „Ordnung der Finanzwirthschaft und dem Finanzbedarf" handelt (entsprechend dem 1. Buche von den „Staatsausgaben" in der vorigen Ausgabe), sehr umfassende und eingreifende Umgestaltungen nothwendig geworden. Vieles wurde deshalb hier gänzlich neu bearbeitet und von Rau konnte nur Einzelnes herübergenommen werden.

Auch im zweiten Buche, von der ordentlichen Einnahme im Allgemeinen und vom Privaterwerb, sind viele Veränderungen erfolgt. Namentlich wurde überall in den Untersuchungen über die Beibehaltung oder Veräusserung der einzelnen privatwirth-

schaftlichen Erwerbszweige neben dem Gesichtspunct des Productionsinteresses — welcher Rau mit den früheren Nationalökonomen und im Ganzen auch noch mich in der Neubearbeitung der 6. Ausgabe fast allein beschäftigt hatte — der Gesichtspunct des volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und des socialpolitischen Interesses zur gebührenden Geltung gebracht. Dadurch ergaben sich manche principielle Abweichungen von Rau und hie und da auch von der letzten Ausgabe. Die jetzige Behandlung des Gegenstands liefert auf diese Weise zugleich eine Ergänzung der mehr theoretischen Untersuchungen über die Organisation der Volkswirthschaft und den Staat, sowie über die Rechtsordnung des Kapitals und des Bodens in der „Grundlegung" durch die mehr practischen Erörterungen aus dem finanzwissenschaftlichen Gesichtspuncte. Die Theorieen der Grundlegung erfuhren dabei gewissermassen eine „Probe", die anzustellen mir erwünscht war, um so manche Puncte in der Grundlegung genauer und mit steter Rücksicht auf die practische Durchführung zu prüfen. Es ist dadurch die Verbindung zwischen den theoretischen und practischen Theilen des Lehrbuchs, soweit ich letztere zu bearbeiten übernommen habe, hergestellt worden. Darauf lege ich vom Standpuncte meines Systems der politischen Oekonomie aus besondern Werth.

Immerhin konnten aber im zweiten Buche manche Abschnitte von Rau's Werk ohne grosse Veränderungen herüber genommen werden, besonders in der Lehre von den älteren Domänen, der Bewirthschaftung der Forsten. Wenn freilich im Ganzen das, was von Rau noch direct herrührt, nachdem es schon in der vorigen Ausgabe auf weniger als die Hälfte vermindert worden, sich jetzt räumlich auf nicht ganz ein Sechstel beschränken mag, so beziehe ich mich zur Begründung hierfür, wie überhaupt hinsichtlich des Characters der Neubearbeitung auf die Vorreden zur vorigen Ausgabe des 1. Theiles der Finanzwissenschaft und besonders zur „Grundlegung." Was namentlich an literarischen und

historisch-statistischen Materialien sowie an Einzelausführungen Rau's noch irgend geeignet erschien, habe ich beibehalten. Das Betreffende ist stets besonders bezeichnet worden. Ueber die principiellen Abweichungen von Rau und von meiner vorigen Ausgabe wird mehrfach in den Noten das Erforderliche gesagt.

Auf die Noten beziehe ich mich auch zur Begründung einzelner streitiger Puncte der Systematik, z. B. ob und wie weit gewisse Gegenstände, wie das Domänen-, Forst-, Eisenbahnwesen, oder, in der Lehre von den Ausgaben, die Besoldungspolitik, das Militärwesen in die Finanzwissenschaft gehören oder wenigstens hier so eingehend behandelt werden dürfen. Zur Beibehaltung des Abschnitts von den Eisenbahnen in dieser Ausdehnung in der jetzigen Ausgabe fand ich mich u. A. auch durch den Umstand bewogen, dass der dritte Band des Lehrbuchs (vom Verkehrswesen) noch für mehrere Jahre ausstehen wird.

Nachdem ich mich — wenigstens für mein Theil — durch die neue Bearbeitung der Finanzwissenschaft überzeugt habe, dass die genügende principielle Basis für diesen Theil des Systems der politischen Oekonomie in meiner „Grundlegung" gewonnen ist, was ich für nothwendig zur Fortsetzung der Finanzwissenschaft hielt (s. Vorrede z. Grundlegung S. VI), beabsichtige ich neben dem zweiten Theile der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre zugleich den zweiten Theil der Finanzwissenschaft zu bearbeiten. Wahrscheinlich wird letzterer noch vor jenem beendigt werden und erscheinen.

Berlin, Februar 1877.

Adolph Wagner.

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung.

1. Abschnitt.

Der Staat und die Finanzwirthschaft.

I. — §. 1. Der Staat hat als höchste Form der Zwangsgemeinwirthschaften[1]) für das ganze Volksleben Aufgaben zu erfüllen, zu deren Durchführung er, wie jede andere Wirthschaft,[2]) der regelmässigen Verfügung über Arbeitskräfte, Kapitalien und Grundstücke bedarf, um die von ihm begehrten einzelnen *Leistungen* herzustellen. Die Verfügung über diese Productions*mittel* kann der Staat auf die verschiedenen Arten erlangen, welche einer Wirthschaft überhaupt hierzu zu Gebote stehen.[3]) In der Geschichte wechselt die Erwerbsart in Betreff dieser Productionsmittel auch wesentlich. Es kommen indessen, wenn auch in verschiedenem Umfange, gewöhnlich mehrerlei Erwerbsarten neben einander vor.

1) Hinsichtlich der Arbeitskräfte, welche der Staat bedarf, sind namentlich drei Systeme der Beschaffung derselben zu unterscheiden: die im Wesentlichen freiwillige und unentgeltliche Bereitstellung dieser Kräfte, wie im System der unentgeltlichen (Ehren-) Aemter der Selbstverwaltung; die im Ganzen zwangsweise und nach einseitiger Bestimmung des Staats vergoltene Bereitstellung, wie im System der militärischen Conscription oder der allgemeinen Wehrpflicht; und die

---

[1]) Die Finanzwissenschaft hat zunächst an die Gemein-, besonders die Zwangsgemeinwirthschaftslehre und speciell an die allgemeine Lehre vom Staate in volkswirthschaftlicher Hinsicht anzuknüpfen, diese Lehren aber als bekannt vorauszusetzen. Siehe daher das Nähere darüber im 1. Bande des Lehrbuchs, Wagner, Allgem. Volkswirthschaftslehre I. (Grundlegung), Lpz. 1876, bes. Kap. 3, Abschn. 1, 8, 9, 10 und Kap. 4. Der folgende 1. Abschnitt ist an die Stelle der §§. 1—7 der früheren (auch noch der 6.) Ausgabe getreten.

[2]) Ueber die Auffassung des Staats selbst als „Wirthschaft", s. Lehrbuch, Wagner I., §. 161, §. 170.

[3]) Wagner I., Kap. 1, Abschn. 3, §. 10 ff.

durch den Arbeitsvertrag freiwillig erlangte und nach den Bedingungen dieses Vertrags entlohnte Verfügung, wie im System des besoldeten Staatsdienstes.

a) Das erste System, die Verfügung über die nöthigen Arbeitskräfte zu erlangen, hat nur ausnahmsweise in der Geschichte der Staaten eine grössere Bedeutung gewonnen. Theils fehlt es an der genügenden Bereitwilligkeit der Bürger, freiwillig und unentgeltlich Dienste zu leisten; theils entspricht die so angebotene Arbeit nicht ausreichend den Anforderungen an die Qualität der Arbeit, welche der Staat stellen muss; theils legen diese Dienste den Einzelnen zu grosse und besonders zu ungleiche Opfer auf, oder es stellen sich andere Bedenken einer umfassenderen Verwendung solcher Dienste entgegen.

b) Der Staat, zumal der moderne Culturstaat, ist daher vornemlich auf das zweite und dritte System der Beschaffung der Arbeitskräfte angewiesen. Ob, wo und wieweit er hier mittelst Zwangs vorgehen darf und kann, ist an diesem Orte nicht zu entscheiden. Es genügt hier, darauf hinzuweisen, dass sich ein solcher Zwang aus dem Wesen des Staats ableiten und principiell rechtfertigen lässt[4]) und nach geschichtlicher Erfahrung allgemein, im Gebiete des Wehrwesens, ausgeübt worden ist.

Die zwangsweise beschafften Arbeitskräfte vermag der Staat aber gewöhnlich nicht ohne jeden Entgelt zu benutzen, theils weil die Einzelnen diesen Entgelt nicht völlig entbehren können, theils weil die bei unentgeltlichen Zwangsdiensten zu bringenden Opfer sich zu ungleichmässig vertheilen und solche Dienste den Ansprüchen des Staats nicht immer entsprechen (s. u. §. 113, 115). Der Staat muss daher, sowohl um Zwangsdienste als um freiwillige persönliche Arbeitsdienste zu seinen Zwecken zu benutzen, über andere wirthschaftliche Güter, namentlich über Sachgüter, beziehungsweise in der Geldwirthschaft über Geld, regelmässig verfügen, weil er dieser Mittel zur Gewährung der nothwendigen Vergütungen an die Personen bedarf, deren Arbeitskraft er zwangsweise oder vertragsmässig in Anspruch nimmt.

Aus diesen Verhältnissen ergiebt sich, dass der Staat zur Durchführung seiner Zwecke, welche sich ohne Verfügung über menschliche Arbeitskräfte nicht erfüllen lassen, stets nothwendig eine eigene Wirthschaft führen muss, deren Aufgabe es ist,

[4]) Wagner, Lehrbuch I., §. 157. S. auch unten über das Wehrsystem §. 110.

diejenigen Sachgüter (Geld) regelmässig zu erwerben und zur Verwendung zu bringen, welche zur Vergütung der erforderlichen Arbeitskräfte von Nöthen sind. Der Umfang dieser Wirthschaft kann sehr verschieden sein und schwankt erfahrungsgemäss zeitlich und örtlich ausserordentlich. Aber wo überhaupt ein „Staat", wenn auch noch in primitivster Entwicklung, existirt, da kann eine solche eigene Wirthschaft zum Zweck der Beschaffung und Verwendung von Sachgütern niemals vollständig fehlen. Dieselbe ist insofern eine absolut nothwendige Folge des Staats selbst, an sich eine absolute Kategorie des Wirthschaftslebens und nur in ihrer Erscheinungsform eine geschichtlich veränderliche Gestaltung.[5])

§. 2. — 2) Neben den Arbeitskräften braucht der Staat für die Erfüllung der ihm als „Productionswirthschaft"[6]) obliegenden Aufgaben Kapitalien und Grundstücke. Auch wo sich dieselben im concreten, geschichtlichen Staate bereits in erforderlicher Menge und Beschaffenheit in seinem Eigenthum befinden, bedarf er zu ihrer Instandhaltung einer beständigen neuen Hinzuführung von Sachgütern, mithin zu diesem Zweck wieder einer regelmässigen Thätigkeit zur Beschaffung und Verwendung der letzteren. In der geschichtlichen Entwicklung des Volkslebens ändert sich indessen fortwährend auch der Bedarf des Staats an solchen Kapitalien und Grundstücken in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Die vorhandenen Staatseigenthumsobjecte müssen umgestaltet, neue müssen dazu erworben werden, u. A. auch, um eine richtige Vertheilung der nationalen Kapitalien und Grundstücke als Privateigenthum an die Privatwirthschaften und als öffentliches Eigenthum an den Staat und die übrigen Zwangsgemeinwirthschaften herzustellen, insbesondere was den Grund und Boden anlangt.[7])

II. — §. 3. Die Sachgüter (bez. das Geld), welche der Staat zur Vergütung von Arbeit oder unmittelbar zu den im vorigen §. genannten Zwecken braucht, kann er wiederum nach den drei Systemen erlangen: freiwillig und unentgeltlich von den Staatsbürgern; zwangsweise ohne speciellen oder wenigstens gegen einen von ihm einseitig bestimmten Entgelt; und ver-

[5]) Rau in d. 5. Aufl. in §. 3 noch anders, ebenso noch in meiner 6. Ausgabe.

[6]) Wagner, Lehrbuch I., §. 170, bes. sub α, vergl. mit §. 69, über diese und die sonstige, in diesem Abschnitt gebrauchte Terminologie.

[7]) Hier wird eine principielle Hauptfrage der nationalökonomischen „Grundlegung" berührt: richtige Ausdehnung des (gewöhnlichen, den Privaten gehörenden) Privat-Eigenthums. S. Lehrbuch Wagner, I., §. 285, bes. Kap. 4, Abschn. 14—20.

tragsmässig für speciell stipulirte Gegenleistungen, daher besonders mittelst des Kauf-, des Darlehens-, des Pacht- und Miethvertrags. Selbst wenn das erste System vollständig allein ausreichte, würde der Staat eine eigene Wirthschaft (und zwar eine „Ausgabewirthschaft“) führen müssen, welche die Aufgabe hätte, die so zur Verfügung des Staats kommenden Güter richtig zu verwalten und zu verwenden. Bei den beiden andern Systemen erlangt diese Wirthschaft eine grössere Ausdehnung und einen reicheren Inhalt, weil vielfältige und umfassende Thätigkeiten zur zwangsweisen oder vertragsmässigen Erwerbung der Güter nothwendig werden, also eine erwerbswirthschaftliche Abtheilung hinzutreten muss.

1) Freiwillige und unentgeltliche Gaben von Sachgütern und Uebertragungen von Kapitalien und Grundstücken Seitens der Staatsangehörigen an den Staat oder, in früheren Zeiten, an das den Staat vertretende Oberhaupt, den Fürsten, sind überall in der Geschichte vorgekommen. Sie spielen in primitiven Verhältnissen des Volks-, Wirthschafts- und Staatslebens eine relativ grössere Rolle, in der Form von Ehrengeschenken an die Fürsten, von grösseren einmaligen Leistungen in besonderen Fällen,[8]) z. B. im Kriege, wo die Prästation, wenn auch nicht nach strictem Rechte, so doch nach der Sitte, wenigstens theilweise freilich schon den Character einer Zwangsabgabe annehmen kann, aus welcher sich dann später das eigentliche (directe) Steuerwesen entwickelt. Ganz fehlen solche Leistungen auch im modernen Staate der Gegenwart, z. B. wiederum im Kriege, bei öffentlichen Unglücksfällen, nicht. Aber im Wesentlichen aus ähnlichen Gründen wie das System freiwilliger unentgeltlicher Arbeitsdienste (§. 1) reicht auch dieses System freiwilliger unentgeltlicher Gaben wenigstens für den entwickelten Staat nicht aus. Der Grund hierfür liegt in der Natur des Staats als Zwangsgemeinwirthschaft überhaupt und in der Entwicklungstendenz des modernen europäischen Rechts- und Culturstaats insbesondere, wie dies im 1. Bande der Neubearbeitung des Lehrbuchs, in der nationalökonomischen Grundlegung, näher nachgewiesen worden ist.[9])

[8]) Freiwillige Gaben als Ehrengeschenke bei den alten Deutschen an die principes, Tacit. Germ. c. 15, auch zu einzelnen Unternehmungen, Reynier, écon. publ. et rur. des Celtes, p. 255. Die reicheren athenischen Bürger mussten unentgeltlich gewisse Leistungen (Leiturgieen) vornehmen, z. B. zur Ausrüstung und Unterhaltung eines Schiffes im Kriege (Trierarchie), Böckh, Staatshaushalt der Athener, I, 481, II, 79. (Rau.) Dies war doch schon eine Art Besteuerung. S. auch u. §. 149.

[9]) Wagner, Lehrbuch I, §. 154—190.

2) Der Staat ist daher principiell und der sich entwickelnde moderne Staat auch thatsächlich immer mehr auf die beiden anderen Arten des Erwerbs von Sachgütern, den zwangsweisen und den vertragsmässig mit speciell stipulirten Gegenleistungen verbundenen Erwerb, angewiesen.

III. — §. 4. Die Erörterung darüber, ob, wo und wieweit ein Zwangserwerb von Sachgütern dem Staate gestattet sein kann, gehört nicht an diese Stelle, sondern ebenfalls in den grundlegenden Theil der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre.[10]) Hier ist nur zu constatiren, dass auch ein solcher Zwangserwerb, in gleicher Weise wie der Zwang, durch welchen der Staat persönliche Dienste sich zur Verfügung stellt (§. 1), aus dem Wesen des Staats als Zwangsgemeinwirthschaft abzuleiten ist und danach principiell gerechtfertigt erscheint und überall in der Geschichte vorkommt. Seine beiden Hauptformen sind die Besteuerung und die Enteignung.[11]) Neben diesem Zwangserwerb findet ein vertragsmässig mit Gegenleistungen verbundener, in der Hauptsache daher nach dem privatwirthschaftlichen System[12]) erfolgender Erwerb statt, theils indem der Staat mit Hilfe der von Altersher besessenen Sachgüter die ihm nothwendigen anderen Sachgüter im Wege des Kaufs u. s. w. erwirbt, theils indem er sie mit den ihm bereits gehörigen oder durch Zwang erworbenen Sachgütern eigens producirt (Eigen- oder Privaterwerb des Staats im engsten Sinne). Im Gegensatz zum Zwangserwerb als dem öffentlichen kann man diesen vertragsmässig mit speciell stipulirten Gegenleistungen verbundenen Erwerb des Staats den privatwirthschaftlichen (im weiteren Sinne) nennen.

Die geschichtliche Entwicklung hat in den modernen europäischen Culturstaaten überall dem Zwangserwerb gegenüber diesem privatwirthschaftlichen und namentlich gegenüber dem Eigenerwerb des Staats das Uebergewicht verschafft (§. 149 ff.). Es hängt dies zwar zum Theil mit zufälligen Ereignissen der europäischen Geschichte, besonders mit dem mehrfach vorgekommenen Verlust oder der Verminderung des ehemaligen Staatsguts zusammen. Vornemlich ist es jedoch die nothwendige Folge des immer mehr zur Geltung gekommenen grossen volkswirthschaftlichen Entwicklungs-

[10]) Wagner, Lehrbuch I, bes. §. 10, 11, 157—159.

[11]) Ebendas. §. 384, wo auch über die Zwischenformen zwischen Besteuerung und Enteignung.

[12]) Ebendas. §. 117, 121 ff.

princips, welches sich als Uebergang von der mehr privatwirthschaftlichen zu der mehr gemein- und besonders zwangsgemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft formuliren lässt und sich in einer Steigerung des communistischen Characters der ganzen Volkswirthschaft offenbart.[13])

Zur regelmässigen Besorgung nun des Zwangs- wie des vertragsmässigen Gütererwerbs, als des Mittels zur Herstellung der Staatsleistungen, sei es, um Arbeitsdienste zu vergüten, sei es, um unmittelbar Sachgüter für Staatszwecke zu verwenden, muss der Staat eine eigene (Erwerbs-) Wirthschaft führen.

IV. — §. 5. Diese eigene Wirthschaft, welche der Staat zum Behuf der Erwerbung und Verwendung von Sachgütern für die Zwecke der von ihm dargestellten Productionswirthschaft[14]) **betreibt, ist die Finanzwirthschaft oder der Staatshaushalt.**[15]) **Dieselbe**

---

[13]) Die Finanzwissenschaft hängt daher hier wieder mit den wichtigsten Fragen der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre, nemlich mit den Fragen der Organisation der Volkswirthschaft, eng zusammen, muss die bezüglichen Erörterungen aus der „Grundlegung" aber hier als bekannt voraussetzen. S. Wagner, Lehrb. I., bes. Kap. 3. 4 u. 5, u. A. nam. §. 171 u. ff.

[14]) Dies ist der Staat mit Rücksicht auf die von ihm herzustellenden Leistungen, S. Wagner, Lehrbuch I, §. 170.

[15]) Andere Namen sind: Regierungswirthschaft, auch (subjectiv) Finanzwesen. Der Ausdruck Finanzverwaltung bleibt besser für die Gesammtheit der Behörden vorbehalten, welche die Finanzwirthschaft leiten. Die letztere wird mitunter auch Staatswirthschaft genannt, sprachlich nicht unrichtig. Der Ausdruck ist jedoch nach dem heutigen Sprachgebrauch vieldeutig, indem mit ihm öfters die (staatlich organisirte) Volkswirthschaft selbst bezeichnet wird, wie z. B. in dem Titel des bekannten Hermann'schen Werks: „staatswirthschaftliche" Untersuchungen. Von meinem Standpuncte aus, wie er besonders im 1. Bande des Lehrbuchs, in der Grundlegung, vertreten wird, erscheint die Identificirung von Finanzwirthschaft und Staatswirthschaft auch deswegen misslich, weil hier der Staat selbst als eine Wirthschaft, als Hauptart der Zwangsgemeinwirthschaft, aufgefasst wird, s. Lehrb. I, §. 161 ff. — Anders ist wieder die Terminologie von L. Stein, übrigens willkührlich und widerspruchsvoll. Er stellt den Begriff „Staatswirthschaft" („das Güterleben als Gegenstand der Verwaltung im weiteren Sinne") an die Spitze, betrachtet die Finanzen als einen Theil derselben und will unter dem Finanzwesen dann wieder nur die Staatseinnahmen verstanden wissen, — eine Auffassung, die er jedoch selbst in seinem Lehrbuch nicht festhält. S. L. v. Stein, Lehrb. d. Finanzwiss., 3. Aufl., Lpz. 1875, S. 1 ff. — „Das Wort Finanz stammt aus dem Latein des Mittelalters. Im 13. und 14. Jahrhundert verstand man unter finatio, financia, auch wohl financia pecuniaria, eine schuldige Geldleistung. Diese Ausdrücke stammen von finis ab, welches oft einen Zahlungstermin bedeutete, wie man durch eine ähnliche Metonymie des Sprachgebrauches öfters sagt: einen Termin, ein Quartal, ein Ziel bezahlen. Mit dem griechischen Worte τέλος, Ziel, Zweck, verhält es sich in ähnlicher Weise. Dasselbe wurde auch für Steuer und Zoll gebraucht. In der älteren Kanzleisprache bedeutete finis auch den einen Rechtsstreit beendigenden Vertrag und die daraus herrührende Zahlung, ferner einen vor dem König über einen Kauf von Grundstücken abgeschlossenen Vertrag, dessen Urkunde die Form eines Urtheils erhielt (quasi litis terminus), sodann die Abgabe an den König von solchen Käufen (the Kings sylvor), eine Entrichtung des antretenden Pachters oder Grundholden an den Verpachter oder Grundherrn, auch

ist, wenn der Staat selbst als ein Wirthschaftsganzes betrachtet wird, eine Wirthschaftsabtheilung desselben.

Der Staat braucht demnach zur Ausführung seiner Aufgaben als Productionswirthschaft eine Summe wirthschaftlicher Güter[16]) (persönliche oder Arbeitsleistungen, Sachgüter und in der Geldwirthschaft Geld), welche den Staatsbedarf darstellen. Derjenige Theil des letzteren, welcher in Sachgütern bez. in Geld besteht, um damit Dienste zu vergüten oder unmittelbar Staatsleistungen herzustellen oder andere Sachgüter zu erwerben, ist durch die Finanzwirthschaft, die hier, getrennt vom Staate gedacht, als Verbrauchs- oder Ausgabewirthschaft fungirt, zu beschaffen.[17]) Dieser Theil des gesammten Staatsbedarfs kann daher speciell Finanzbedarf genannt werden. In der Geldwirthschaft[18]) tritt er grösstentheils als der Geldbedarf der Finanzwirthschaft hervor (§. 68 ff.) und erscheint rechnungsmässig als Staatsausgabe. Zur Deckung des Finanzbedarfs oder

eine schwere Geldstrafe; überhaupt werden in England allerlei Geldgebühren mit dem Namen fine bezeichnet. Vgl. Du Fresne du Cange, Glossar. mediae et infimae latinitatis, s. v. financia und finatio. — Spelmann, Glossar. archaeologic. s. v. finis (Lond. 1654. S. 228). — Hüllmann, Städtewesen, III, 95. — Gneist, Engl. Verfassungs- und Verwaltungsrecht, I, 36. — Mehrere Schriftsteller hielten den Stamm des Wortes Finanz für germanisch; sie deuten entweder auf das englische fine, Geldstrafe, Privilegientaxe u. dgl. (z. B. Genovesi, Grunds. der bürgerl. Oek., I, 358), welches aber nach Spelmann a. a. O. nicht vor der normannischen Eroberung vorkam und nach dem Obigen mit finis zusammenhängt, — oder auf finden, schwed. finna, welches durch den Mittelbegriff von erfinderisch auf ränkevoll führt, wie das isländische findinn durch ingeniosus, calumniosus, erklärt wird, Haldorson, Lex. island. ed. Rask, I, 213 (Havn. 1813), — oder auch auf fein. — Merkwürdig ist, dass im 16. und 17. Jahrhundert das Wort eine allgemeinere und zwar schlimme Bedeutung hatte, weil vielleicht das fremde Wort an fein und erfinderisch erinnerte und die finationes selbst mit vielen Bedrückungen verbunden sein mochten, weshalb z. B. Schottelius (Von der deutschen Hauptsprache, Braunschweig 1663, S. 1316) Finanz durch Schinderei, Wucher, erklärt, und Sebastian Brant (Narrenschiff) Untreu, Finantz, Neid und Hass zusammenstellt. Aehnlich noch v. Seckendorff, siehe Roscher, Gesch. d. Nat.-Oekon., München 1874, S. 241. Vergl. Frisch, Deutschlatein. Wörterb., S. 267, Scherz, Glossar. germ. med. aevi, ed. Oberlin, I, 392. Campe, Wörterbuch, S. 321. In Frankreich bezeichnete schon damals finance eine Geldsumme, oder insbesondere die Staatseinnahme (Nos adversaires ont peu de finance, mais ils la ménagent bien, sprach Kanzler de l'Hospital 1568), les finances aber das ganze Staatsvermögen und den Zustand der Regierungswirthschaft. Der Einfluss der französischen Sprache verdrängte aus der deutschen jenen schlimmen Wortsinn von Finanz gänzlich. — Der spanische Ausdruck hacienda für Finanz stammt vielleicht aus dem arabischen chasěna, Schatzkammer. Auch im Russischen heisst kasna die Casse, kasnatschei der Schatzmeister. Vielleicht ist dies Wort durch die tatarische Herrschaft eingedrungen. Doch wird in der russischen Sprache Finanzwesen durch hosudarstwennie dochodui, herrschaftliche Einnahmen, ausgedrückt" (Rau, Anm. zu §. 1).

[16]) Ueber die Ausdehnung des Begriffs „wirthschaftliche Güter" auf die persönlichen Dienste, abweichend von Rau, s. Wagner, Lehrbuch I., §. 15—20.

[17]) S. ebendas. §. 69, 180.

[18]) S. ebendas. §. 114, Geldwirthschaft als Form der Tauschwirthschaft.

zur Bestreitung der Staatsausgabe muss die Finanzwirthschaft sodann als Erwerbs- oder Einnahmewirthschaft fungiren. Ihr Erwerb kommt rechnungsmässig als Staatseinnahme zum Vorschein. Die Doppelfunction der Verbrauchs- und Erwerbswirthschaft bildet den Inhalt der Finanzwirthschaft.[19])

Ihr eigenthümliches Gepräge als Wirthschaftsart erlangt die Finanzwirthschaft dadurch, dass sie die Wirthschaft ist, durch welche der Staat die ihm zu seiner Function als höchster Form der Zwangsgemeinwirthschaften erforderlichen Sachgüter erwirbt und zur Verwendung bringt. Der specifische Character der beiden Abtheilungen der Finanzwirthschaft, der Verbrauchs- und der Einnahmewirthschaftlichen, ergiebt sich aus dieser Sachlage mit Nothwendigkeit. Dies ist von vornherein für die Auffassung der wissenschaftlichen Lehre von der Finanzwirthschaft zu beachten.

V. — §. 6. Die Wissenschaft von der Finanzwirthschaft ist die Finanzwissenschaft. Dieselbe lässt sich — vorläufig; über eine Erweiterung s. u. §. 13 — mit Rücksicht auf die ökonomische Natur der Finanzwirthschaft definiren als die Wissenschaft von der Wirthschaft, welche der Staat zur Beschaffung und Verwendung der ihm zu seiner Function als höchster Form der Zwangsgemeinwirthschaften (oder als „Gesammtwirthschaft") erforderlichen Sachgüter (insbesondere Gelds) führt. Der früher für die Finanzwissenschaft in Deutschland nicht selten gebrauchte Name Kameralwissenschaft (im engeren Sinne) ist jetzt abgekommen. Er erklärte sich geschichtlich daraus, dass man ursprünglich unter Kammersachen oder Kammergeschäften gerade das Finanzwesen verstand, und erst nach Errichtung der Kammercollegien auch andere, nicht finanzielle Geschäfte, die sog. Polizei, hinzukamen.[20])

[19]) In Uebereinstimmung mit Rau, welcher sagt, es sei dem Sprachgebrauche durchaus zuwider, auch die Beschaffung persönlicher Leistungen ohne Vermittelung sachlicher Güter, z. B. das Conscriptionswesen, in die Finanzwirthschaft zu rechnen, (vergl. dagegen Behr, Wirthsch. des Staates, S. 190), halte ich daher an der Beschränkung der Finanzwirthschaft auf die Beschaffung und Verwendung von Sachgütern oder Geld fest. Mein Zusatz zu §. 5 Anm. a in der 6. Ausg. ist danach zu berichtigen.

[20]) Rau, Ueber die Kameralwiss. S. 8. Der ältere Name z. B. bei Dithmar, Einleitung in die ökonom., Polizei-, und Kameralwissenschaften, 6. Aufl. v. Schreber. S. 19. (Frankf. 1769.) Eine noch engere Bedeutung von Kameralwissenschaft ist jetzt fast vergessen. Man unterschied ehemals in dem heutigen Umfange der Finanzwissenschaft zwei Theile, nämlich 1) die Kameralwissenschaft, welche von den ganz in der Verfügung der Fürsten stehenden Quellen der Staatseinnahme, d. i. den Domänen und Regalien handelte, 2) die eigentliche Finanzwissenschaft, deren Gegenstand die der landständischen Mitwirkung unterworfenen Abgaben der Bürger waren, siehe z. B. Fischer, Lehrbegriff u. Umfang der teutschen Staatswissensch., S. 20 (Halle, 1783). Rössig, Lehrb. d. Finanzwiss. §. 6 (Rau).

Die Finanzwissenschaft wurde bisweilen auch mit dem Namen Staatswirthschaftslehre belegt, was aber bei der Vieldeutigkeit dieses Wortes, welches mitunter auch die ganze Politische Oekonomie bezeichnet, besser vermieden wird.[21]) Die Finanzwissenschaft ist ein Theil der Politischen Oekonomie.[22])

2. Abschnitt.

Characterisirung der Finanzwirthschaft als Wirthschaftsart.

§. 7. Ihren specifischen Character erlangt die Finanzwirthschaft, wie schon am Schluss des §. 5 hervorgehoben wurde, dadurch, dass sie für die Zwecke des Staats fungirt. Im Einzelnen tritt ihr Wesen und ihre Eigenthümlichkeit, ihre Aehnlichkeit mit anderen Wirthschaften und ihre Verschiedenheit von denselben in folgenden einzelnen Puncten hervor:[1])

I. Die Finanzwirthschaft ist eine Einzelwirthschaft, welche den Staat und das diesen in der Verwaltung vertretende Organ, die Regierung, zum Wirthschaftssubject hat.

1) Als Einzelwirthschaft ist sie in vielen Puncten anderen Einzelwirthschaften wesentlich gleichartig, so namentlich auf denjenigen Gebieten, wo sie nach den Grundsätzen des privatwirthschaftlichen Systems Güter, insbesondere Sachgüter, für den freien Verkauf auf dem Markte producirt. Soweit diese Gleichartigkeit besteht, ist auch die Lehre von der Finanzwirthschaft in der Einzelwirthschaftslehre oder der Privatökonomik enthalten. Sie gehört daher streng genommen im Ganzen wie in

---

[21]) S. o. Anm. 15.

[22]) S. u. §. 12 ff. u. Rau, Volkswirthsch.-Lehre in den früheren Auflagen bis incl. 5., §. 15. Ich halte in diesem Puncte an Rau's Systematik fest, wenn auch mit etwas abweichender Motivirung. S. die Vorrede zu Band I. der Neubearbeitung, S. XVI. u. das Kap. 6 der Grundlegung in dem späteren Bande II. meiner Allgem. Volkswirthschaftslehre. Ueber Stein's abweichende Auffassung der Finanzwissenschaft s. o. Anm. 15. — Meine jetzige Begriffsbestimmung weicht von der Rau's (Fin. I., §. 5, auch noch in meiner 6. Aufl.) ab. Rau sagte hier: „Die Finanzwissenschaft sei die Wissenschaft von der besten Einrichtung der Regierungswirthschaft oder von der besten Befriedigungsweise der Staatsbedürfnisse durch sachliche Güter.“ Dies würde mehr auf die Finanzpolitik als die Finanzwissenschaft passen, welche letztere doch zugleich immer den Character einer Beobachtungswissenschaft hat. Richtig hat daher gegen meine Beibehaltung der älteren Rau'schen Definition und gegen einen Widerspruch der letzteren mit späteren Ausführungen schon in meiner Bearbeitung der 6. Auflage (§. 85 ff.) Hack Einwendungen erhoben, s. dess. Recension d. 6. Aufl. in d. Tüb. Ztschr. XXVIII. (1872) S. 434.

[1]) Vgl. in den früheren Auflagen (incl. 6.) §. 7—10. Wagner, Lehrb. d. Volkswirthschaftslehre I., §. 49 ff. Laspeyres, Art. Staatswirthschaft in Bluntschli's und Brater's Staatswörterbuch X., 71 ff.

ihren einzelnen Theilen, der Domänen-, Forst- und Eisenbahnlehre u. s. w., nur insoweit in die Finanzwissenschaft, als der Umstand, dass der Staat das einzelwirthschaftliche Subject ist, Eigenthümlichkeiten des Wirthschaftens, z. B. bei der eigenen Verwaltung der Feldgüter, Forsten, Bergwerke, bedingt.[2])

2) Die Regierung, vollends die der parlamentarischen Finanzcontrole des Verfassungsstaats unterstehende Regierung, ist als leitendes und verwaltendes Organ der Finanzwirthschaft der Natur der Sache nach eine complexe Grösse. Sie selbst, als einheitliches Ganzes, daher auch ihr Wille muss erst künstlich gebildet werden. Dieser Wille kommt nur durch einen Organismus von Behörden und einzelnen Personen zur Ausführung. Die Finanz-

---

²) Dies hat z. B. v. Hock in s. öffentl. Abgaben und Schulden, Stuttg. 1863, S. 1 hervorgehoben. Aehnlich betont es, wenn auch in anderen Ausdrücken, doch dem Sinne nach L. v. Stein in s. Finanzwissensch., bes. in d. Abschn. v. wirthschaftl. Einkommen des Staates (3. Ausg., S. 173 ff.). Im Princip ganz richtig. Wenn indessen an dieser Scheidung der privatökonomischen und finanzwirthschaftlichen Seite der Fragen in der Literatur der Finanzwissenschaft nicht genau festgehalten, sondern auch die erstere in grösserem Umfange mit in die Erörterung gezogen wird, so hat dies in Deutschland geschichtliche, practische und theoretische Gründe. Erstens, weil in den deutschen Territorialstaaten das Domänenwesen bis in die Neuzeit hinein den Hauptheil des Finanzwesens bildete und die practischen Kameralisten in der Verwaltung die privatökonomische, technische, volkswirthschaftliche und die eigentlich finanzwirthschaftliche Seite gleichzeitig behandeln mussten. Theoretische Gründe, weil sich mit unter dem Einfluss dieser Praxis die deutsche Finanzwissenschaft in der Form der Kameralwissenschaft und dann aus dieser heraus entwickelt hat (s. u. §. 23). Dieser Ursprung ist auch in dem Werke von Rau noch deutlich erkennbar. In Rau's Finanzwissenschaft werden daher die privatwirthschaftlichen Einkommenzweige und die Regalien noch sehr eingehend behandelt, während viele der betreffenden Erörterungen theils überhaupt nicht in die Politische, sondern in die Privatökonomik, theils wenigstens nicht oder nicht vollständig in die Finanzwissenschaft, sondern in die Volkswirthschaftspolitik und in die Wirthschaftliche Verwaltungslehre gehören. Trotzdem lässt sich indessen auch für die Gegenwart noch diese Behandlungsweise Rau's aus Gründen practischer Zweckmässigkeit rechtfertigen und wird wenigstens einstweilen auch in dieser Bearbeitung der Finanzwissenschaft noch beibehalten. Denn bei dem engen inneren Zusammenhange lassen sich die politisch-ökonomischen und privat-ökonomischen, sowie die finanzwissenschaftlichen und volkswirthschaftspolitischen Gesichtspuncte bei der Erörterung doch niemals vollständig trennen. Auch fehlt es in der neueren Literatur an privatökonomischen Schriften auf dem jetzigen Standpunkte der Wissenschaft, auf welche man verweisen könnte. Später, wenn die Neubearbeitung des Lehrbuchs der Politischen Oekonomie bis zu der speciellen und practischen Volkswirthschaftslehre vorgeschritten sein wird (B. 3 u. 4 des Werkes), soll wenigstens theilweise eine Herübernahme einiger Materien, welche jetzt in der Finanzwissenschaft einen etwas zu grossen Raum einnehmen, in die Bände 4 und bes. 3 erfolgen (z. B. was die Eisenbahnlehre anlangt). L. Stein übersieht in seiner flüchtigen Weise bei seiner mehrfachen Polemik gegen meine Behandlung der privatwirthschaftlichen Zweige in der 3. Ausgabe der Finanzwissenschaft, dass ich hierin absichtlich Rau noch folgte und die Aufnahme der Eisenbahnlehre in die Finanzwissenschaft nur eine Consequenz dieser Rau'schen Behandlungsweise war. Die Bedenken hiergegen vom Standpuncte strenger Systematik habe ich schon damals selbst ausgesprochen, s. Vorwort zur 6. Aufl. d. I. B., S. IX.

wirthschaft ähnelt daher allen solchen Einzelwirthschaften, deren leitendes und verwaltendes Rechts- und Wirthschaftssubject auch eine juristische Person und mithin ähnlich beschaffen ist, wie bei anderen Gemeinwirthschaften und solchen Privatwirthschaften, welche in Form von Vereinen, Erwerbsgesellschaften, besonders Actiengesellschaften, betrieben werden. Namentlich die Aehnlichkeit zwischen dem finanzwirthschaftlichen Betrieb des Staats und dem Actiengesellschafts-Betrieb ist von weitreichender Bedeutung in der Frage von der Abgrenzung des durch den Staat vertretenen gemeinwirthschaftlichen und des durch die Actiengesellschaft vertretenen privatwirthschaftlichen Systems, indem in vielen Fragen, z. B. in der Frage „Staats- oder Privatbahn?", die üblichen Gründe für das letztgenannte System und gegen Staatsbetrieb schon deswegen nicht schwer wiegen, weil die hier allein in Betracht kommende Privatwirthschaft, die Actiengesellschaft, an denselben Mängeln wie die Wirthschaft des Staates leidet. Selbst grosse Individualwirthschaften, z. B. eines grossen Grundbesitzers, haben wegen der Verwickeltheit der Verwaltung noch einige Aehnlichkeit mit der Finanzwirthschaft, was bei der Frage nach der finanziellen Zweckmässigkeit des Staats-Grundeigenthums zu beachten ist. In allen diesen Fällen handelt es sich zwischen der Finanzwirthschaft und anderen (Productions-) Wirthschaften daher nicht um specifische (qualitative), sondern nur um gradweise (quantitative) Unterschiede. Nur bei dem Vergleich zwischen der Finanzwirthschaft und der gewöhnlichen Individual- (Productions-) Wirthschaft verhält sich dies anders: nur hier, nicht allgemein, kann man wenigstens häufig, z. B. beim Betrieb des Ackerbaues, der Fabrikation, des Handels unter Mitwirkung des im folgenden §. besprochenen Umstands von einem „natürlichen" Vorzug der privaten Einzelwirthschaft vor der Finanzwirthschaft sprechen, ein Satz, welcher in practischen volkswirthschaftlichen und finanziellen Fragen im Uebrigen viel zu sehr verallgemeinert und daher missbräuchlich, unter falschem Hinweis auf die „Erfahrung", angewendet worden ist.[3])

---

[3]) Es ist gut, dies schon hier zu betonen. Die weitere Ausführung folgt in der finanziellen Lehre vom Privaterwerb. Einzelne wichtige Fragen, z. B. die Eisenbahnfrage, sind durch die falsche Stellung des Gegensatzes oft von vornherein schief aufgefasst worden. Der im Text hervorgehobene Irrthum hängt übrigens eng mit der einseitigen Reaction des Smithianismus und seiner Theorie der freien Concurrenz gegen Staatsthätigkeit und mit der gleich einseitigen optimistischen Beurtheilung der Thätig-

II. — §. 8. Wie im Staat überhaupt, so besteht auch in der Finanzwirthschaft das Arbeitspersonal aus einem zahlreichen und complicirten Apparate in der Regel nicht selbst direct ökonomisch am Ausfall der Arbeit oder an der Menge und Güte des Arbeitsproducts interessirter Beamten. Auch in dieser Beziehung giebt es zwischen der Finanzwirthschaft und verschiedenen Arten anderer Einzelwirthschaften Aehnlichkeiten und Verschiedenheiten, welche von der Finanzwissenschaft und Finanzpraxis zu beachten sind.

1) Die Finanzwirthschaft leidet unvermeidlich gegenüber dem Selbstbetrieb des Privaten an den Nachtheilen aller Wirthschaften, welche mit einem solchen Beamtenapparat arbeiten müssen. Sie steht daher wiederum anderen Gemeinwirthschaften und unter den Erwerbsgesellschaften besonders der Actiengesellschaft in dieser Beziehung ziemlich gleich. „Die Trennung mehrerer Zweige des Finanzdienstes wird nothwendig, wodurch die oberste Leitung beträchtlich erschwert wird. Der Vorstand des ganzen Finanzwesens kann nur durch verschiedene Mittelglieder die Ausführung der Beschlüsse bewirken, die Geschäftsführung der unteren Beamten nicht an Ort und Stelle beobachten, sondern dieselbe fast nur aus schriftlichen Berichten kennen lernen und vermittelst schriftlicher Befehle leiten. Die hieraus hervorgehende Umständlichkeit und Schwerfälligkeit im Staatshaushalte hat die Folge, dass hier Manches nach anderen Regeln eingerichtet werden muss, als in der Privatwirthschaft" (Rau, §. 8). Es ergiebt sich daraus aber auch vielfach fast mit Nothwendigkeit eine geringere Wirthschaftlichkeit des Betriebs und namentlich in der Gegenwart in den gewöhnlichen Erwerbsgeschäften (der Landwirthschaft, Fabrication, des Handels) eine natürliche wirthschaftliche Ueberlegenheit des einfachen Privat-Geschäftsbetriebs gegenüber dem Staatsbetrieb mit nicht selbst interessirten und noch durch gleichwohl unvermeidliche Controlen gebundenen Beamten. Dies gilt um so mehr, je weniger nach der Natur des Geschäfts eine eigene Betheiligung der Bediensteten am Geschäftserfolg wegen des im folgenden §. 9 angegebenen Grundes überhaupt eingerichtet

keit der vom Selbstinteresse geleiteten Privatwirthschaften zusammen. Vgl. Wagner, Lehrbuch I, §. 129, 134 ff. u. Vorbemerk. zu Kap. 3, S. 156 ff., 4, S. 241 ff. u. 5, S. 291 ff. Unter den Finanzschriftstellern begegnet die einseitige Parteinahme gegen die privatwirthschaftlichen Gebiete des Finanzwesens aus dem Grunde einer ohne Weiteres angenommenen, vermeintlichen principiellen Inferiorität des Staates noch am Meisten bei Pfeiffer, Staatseinnahmen, früher auch bei Max Wirth.

werden kann oder wegen der Würde des Dienstverhältnisses werden darf, also bei der grossen Mehrzahl der eigentlichen Staatsthätigkeiten.[4])

Man kann hieraus in der entwickelten Volkswirthschaft wohl die Regel ableiten, dass die „Staatsindustrie" besser vermieden wird, soweit das Moment der privatwirthschaftlichen Rentabilität entscheidet. Mit letzterem Satze wird dann zugleich die oft vergessene Schranke dieser Regel gezogen: in vielen Fällen, z. B. in der Forstwirthschaft, beim Eisenbahnwesen, entscheidet dies Moment nicht allein. Ferner gilt die Regel auch in den wichtigen Fällen nicht, wo aus sachlichen (technischen u. s. w.) Gründen auch der sonstige einzelwirthschaftliche Betrieb ähnlich wie der Staatsbetrieb eingerichtet werden und namentlich in gleicher Weise mit einem complicirten Beamtenapparate arbeiten müsste. Der Staat steht daher auch aus diesem Grunde bei dem Industriebetrieb ebensowenig wie aus dem im vorigen §. 7 angegebenen Grunde principiell gegen die Actiengesellschaft zurück, was wiederum z. B. für die Eisenbahnfrage zu beachten ist.

2) Dem Staate kommt auch in der Finanzwirthschaft im Vergleich mit denjenigen anderen Einzelwirthschaften, besonders den Privatwirthschaften, welche gleichfalls mit einem solchen Beamtenapparate ihre Geschäfte besorgen müssen, zweierlei zu Gute, was selbst in ökonomischer und speciell in finanzieller Hinsicht wichtig ist: er kann seine Beamten noch anders bezahlen und anders stellen als jede andere, vollends jede Privatwirthschaft. Ersteres, indem er äussere Ehrenvortheile vergiebt (Rang, Titel, Stellung, Orden u. s. w.). Letzteres, indem er, wenigstens bis jetzt, etwa von der Gemeinde abgesehen, fast allein, der Staatsdienerschaft als Arbeitergattung in der Organisation des Staatsdienstes eine gesichertere und darin dem einzelnen tüchtigen Beamten durch die Aussicht auf Vorrücken (Avancementsystem) eine allmälig auskömmlichere und wichtigere Stellung bietet. Der Staat verfügt Dank diesem

[4]) Abschaffung des eigenen Sportelbezugs der Richter im Dienstinteresse; von immerhin nicht unbestreitbarem Werthe ist der Schulgeld- und Honorarbezug der Lehrer (auch an den Universitäten). — Selbst bei Geschäften der materiell wirthschaftlichen Sphäre hat man, im Gegensatz zu der Privatwirthschaft, die an sich mögliche Betheiligung der Beamten am Gewinn des Unternehmens grundsätzlich im Dienstinteresse ausgeschlossen, z. B. bei der Preuss. Bank, der jetzigen Reichsbank, hinsichtlich des leitenden und verwaltenden Beamtenpersonals, das gar keine Bankactien besitzen darf. Vgl. u. B. I, Kap. 2, Absch. 2, §. 71 ff.



System doch häufig über ein besonders tüchtiges und bei gleicher Lohnzahlung über ein tüchtigeres Arbeitspersonal als jede andere Wirthschaft.[5])

III. — §. 9. Die Finanzwirthschaft beschafft Sachgüter (Geld), mit welchen der Staat zur Erfüllung seiner ihm als Zwangsgemeinschaft obliegenden Aufgaben vornemlich immaterielle Güter („öffentliche Einrichtungen", Dienstleistungen) herstellt. Fasst man den Staat und die Finanzwirthschaft als Ein Wirthschaftsganzes auf, so erfolgt also hauptsächlich ein Umsetzungsprocess von materiellen in immaterielle Güter.[6])

1) Wegen der Unentbehrlichkeit der letzteren für das ganze volkswirthschaftliche Leben und für alle privatwirthschaftlichen Thätigkeiten der Einzelnen müssen diese Staatsleistungen und muss der Staat und daher auch die Finanzwirthschaft — und zwar letztere gerade in ihrer verbrauchswirthschaftlichen Abtheilung — selbst für eminent productiv im volkswirthschaftlichen Sinne gelten.

2) Aber schwierig ist sogar die technische und vollends die ökonomische Productivität der einzelnen Staatsthätigkeit zu beurtheilen.[7]) Denn in der grossen Mehrzahl der Fälle sind schon nach der Natur der staatlichen Gemeinwirthschaft, z. B. bei den Leistungen auf dem Hauptgebiete der Staatsthätigkeit, dem der Rechtsordnung und des Rechtsschutzes (Militärwesen!), die einzelnen Leistungen des Staates speciell unverkäuflich. Es waltet im Staate noch mehr als in jeder anderen Gemeinwirthschaft, die übrigen Zwangsgemeinschaften, auch die Gemeinde, eingeschlossen, das Princip der generellen Entgeltlichkeit ob. Ein gemeinwirthschaftlicher Productionsprocess findet statt, dessen Kosten nicht nach dem gewöhnlichen privatwirthschaftlichen Princip von specieller Leistung und Gegenleistung, sondern nach einer einseitig vom Staate bestimmten Weise gedeckt werden.[8]) Selbst in der geringen Zahl von Fällen, wo der Staat (und ähnlich die anderen räumlichen Zwangsgemeinwirthschaften, wie besonders die Gemeinde)

---

[5]) Vgl. unten über den Staatsdienst u. das Besoldungswesen, §. 71 ff. Interessante Vergleiche zwischen der Anziehungskraft des Staates und der Privatwirthschaften (Actiengesellschaft) als Arbeitgeber liessen sich in Deutschland in der wichtigen Wirthschaftsperiode seit 1871 anstellen und schliesslich doch zu Gunsten des Staats

[6]) Vgl. u. A. Laspeyres, Staatswörterb. X, 72 ff., 80 ff.

[7]) Es ist hier anzuknüpfen an die Characteristik des gemeinwirthschaftlichen gegenüber dem privatwirthschaftl. System in der Volkswirthschaft. S. bes. Wagner Lehrbuch I, §. 116a, 151, 158, 161 ff.

[8]) S. bes. Wagner, Lehrb. I, §. 116a. Dann unten §. 144.

sich den einzelnen Dienst vom Geniessenden speciell vergüten lassen, in der sogen. Gebühr, wird die Höhe dieser Gebühr nicht, wie bei anderen Preisen, durch die Marktconcurrenz, sondern einseitig vom Staate festgestellt und regelmässig nicht blos nach dem privatwirthschaftlichen Gesichtspuncte der Kostendeckung.

3) Die Folge hiervon ist dann, dass die Finanzwirthschaft nicht wie die Privatwirthschaft von selbst im bezahlten Absatz ihrer Leistungen ihr vorgeschossenes Kapital und damit die Mittel zur Fortsetzung ihrer Production immer von Neuem ersetzt erhält, sondern zu diesem Zwecke eine eigene Erwerbsart der Einkünfte, die Besteuerung, bedarf.

4) Daraus ergiebt sich aber auch, dass der gewöhnliche Maassstab des privatwirthschaftlichen Systems zur Beurtheilung der technischen, der privat- und schliesslich der volkswirthschaftlichen Productivität, nemlich der — freilich oft trügerische — Maassstab dauernder lohnender Rentabilität in der Finanzwirthschaft fehlt, mit ihm aber auch die wirksame Controle für die Production überhaupt und für die Durchführung des Princips der Wirthschaftlichkeit.

5) Und daraus entwickelt sich wieder die Nothwendigkeit der Forderung einer unabhängigen Finanzcontrole durch Volksvertretungen, um einen Ersatz jenes fehlenden Maassstabes der Productivität zu erlangen (s. §. 11).[9]

IV. — §. 10. Der Staat ist auf unbegrenzte Dauer berechnet. Geht auch der einzelne geschichtliche Staat unter, er findet in dem Nachfolger seinen Ersatz. Der Staat kann daher Geschäfte eingehen, welche anderen Einzelwirthschaften in der Regel schon wegen ihrer beschränkten Lebensdauer versagt sind. Ein Punct, der u. A. für das Staatsschuldenwesen von Bedeutung ist: der Staat allein kann und darf eigentlich immerwährende (sogen. ewige) Renten versprechen.[10]

---

[9]) Ebendas. §. 160, 163.

[10]) Das Gesagte gilt nicht allein selbstverständlich von den gewöhnlichen Wirthschaften, deren Rechtssubject ein einzelner Mensch ist, sondern auch von Vereinen, Erwerbsgesellschaften u. s. w. Mit gutem Grunde haben selbst Gesetzgebungen für die Actiengesellschaften mitunter eine Maximaldauer festgesetzt, welche erst beim Ablauf dieser Zeit verlängert werden kann. Auch die übrigen Zwangsgemeinwirthschaften, selbst die Gemeinden, stehen dem Staate hier nicht gleich. Sind sie auch nach geschichtlichen Erfahrungen oft langlebiger als der historische Staat, dem sie angehören, so wechselt ihre „Substanz" (ihre Bevölkerung, Wohlstand u. s. w.) noch viel mehr, was für Fragen wie die der ewigen Rentenschuld in Betracht kommt. Das

V. — §. 11. **Der letzte und wesentlichste Unterschied zwischen der Finanzwirthschaft und anderen Wirthschaften liegt endlich in der Bestimmung des Staats für das Volksleben und in der souveränen Stellung desselben im und über dem Wirthschaftsleben.**

1) Inhalt und Umfang der Staatsthätigkeiten müssen sich nach den richtig erkannten, dem Interesse des Volks gemäss bestimmten Staatszwecken richten. In dieser Beziehung steht aber der Staat und demgemäss die Finanzwirthschaft ausserhalb der freien Verkehrsconcurrenz. Er vermag vielmehr kraft seiner Souveränetät seine Aufgaben, die Art der Erfüllung derselben und mithin die Menge und Beschaffenheit von Leistungen, die er der Bevölkerung bietet, freithätig zu bestimmen, ohne Rücksicht auf die Begehrtheit dieser Leistungen Seitens des Volks.[11])

2) Die Durchführung dieser Aufgaben wird dem Staate aber wegen der ihm zu Gebote stehenden Einkünfte möglich. Denn er kann sich die letzteren im erforderlichen Umfange durch den Zwangserwerb (s. o. §. 3, 4) beschaffen, ohne eine specielle Gegenleistung zu bieten. Dieser Zwangserwerb, insbesondere mittelst allgemeiner Steuern, ist die dem Staate als höchster Form der Zwangsgemeinwirthschaft zustehende eigentlich organische Erwerbsart.

3) Dadurch wird es dem Staate möglich, dauernd auch nicht begehrte oder zu kostspielige Leistungen herzustellen, für welche die Privatwirthschaft im freien Verkehr keinen Absatz oder keinen vollen Ersatz der Productionskosten erlangen würde. In dieser Gewalt liegt eine offenbare, durch die Geschichte reichlich belegte Gefahr des Missbrauchs, d. h. einer Anwendung der Souveränetät des Staats und speciell der Finanzhoheit oder -gewalt — d. h. der Souveränetät im Gebiete des Erwerbs —[12]) gegen das wahre Interesse des Staats und seiner Bevölkerung. Daher weist auch die Finanzwissenschaft von ihrem Standpuncte darauf hin, dass die

---

Rom der Kaiserzeit von $1^1/_2$—2 Millionen Bewohnern war zur Zeit der Papstresidenz in Avignon eine Landstadt von weniger als 17,000 Einwohnern geworden.

[11]) Ueber die Auffassung dieses Verhältnisses unter dem Gesichtspuncte der durch Zwang durchgeführten Arbeitstheilung s. Wagner, Lehrbuch, I, §. 162.

[12]) Der von L. Stein perhorrescirte Ausdruck „Finanzhoheit" lässt sich recht wohl noch aufrecht erhalten, Finanzw., 3 Aufl., S. 79, 162. Die Identificirung der von L. Stein sog. Staatswirthschaftsgewalt mit der Finanzgewalt (eb. S. 77 ff.) ist freilich falsch, aber auch nicht so „gewöhnlich", wie er behauptet. Stein's Auseinandersetzungen über das öffentl. Recht der Staatswirthschaft, die Finanzgewalt u. s. w., sind im Wesentlichen richtig, aber das Neue liegt fast nur in der willkührlichen Terminologie, wie ja nicht selten bei diesem sonst so verdienten Autor.

Regierung in der Ausübung der Finanzgewalt einer Controle bedarf. Eine solche liegt in einem der Regierung unabhängig gegenüberstehenden Organ, das die Interessen der Bevölkerung auch in den Finanzsachen zu vertreten hat, daher in einer je nach der politischen Verfassungsform der Staaten verschieden organisirten Volksvertretung (Stände, Parlament u. s. w., Steuerbewilligungsrecht derselben).[13]

3. Abschnitt.

Die Finanzwissenschaft.[1]

§. 12. Die Finanzwissenschaft ist materiell oder nach ihrem Inhalte ein Theil der Politischen Oekonomie, formell ein Theil der Staatswissenschaften.

I. Die Finanzwissenschaft lehrt (§. 6), wie die sachlichen Hilfsmittel für den Staat zu beschaffen und zu verwenden sind, welche dieser für seine Function als höchste Form der Zwangsgemeinwirthschaft oder als Gesammtwirthschaft des staatlich organisirten Volks bedarf. Die Finanzwissenschaft gehört daher zur Gemeinwirthschafts-, speciell zur Zwangsgemeinwirthschaftslehre und setzt in allen ihren Untersuchungen, wo es sich nicht um die unmittelbare Aufgabe der Finanzwirthschaft, Sachgüter für den Staat zu beschaffen und zu verwenden, handelt, die Bekanntschaft mit diesem wichtigen Theile der Politischen Oekonomie voraus.[2]

Es gilt dies vor Allem von der Lehre vom Finanzbedarf oder von der Staatsausgabe. Dieser Bedarf ist Wirkung und Maass der herrschenden Auffassung der Staatszwecke, des geltenden Bereichs der Staatsthätigkeit und des bestehenden Verwaltungssystems, d. h. des Organismus von Einrichtungen und Arbeitskräften, mit Hilfe deren die Staatsthätigkeit durchgeführt wird. Die Aufgaben des Staats als höchster Form der Zwangsgemeinwirthschaften, die organische Verbindung aller letzteren unter einander, daher namentlich des Staats mit der Gemeinde und den übrigen Selbst-

---

[13]) S. o. §. 9 u. das Citat in Anm. 9.

[1]) Dieser Abschnitt ist an die Stelle der §. 11—18 der früheren Ausgaben (incl. der unbearbeiteten 6.) getreten. Die Umarbeitung und Erweiterung ist eine Folge meiner in der „Grundlegung" vertretenen Auffassung. Für die Fragen der Systematik vgl. Rau, Volkswirthschaftsl. bis incl. Aufl. 8, §. 3, 12 ff., bes. 17, 21 ff., Wagner, Lehrb. I, Vorrede S. 10 ff. und das Kap. 6 der Grundlegung im später erscheinenden 2. Bande der Allgem. Volkswirthschaftslehre, worauf ich hier einstweilen verweisen muss, da die genauere Begründung der Auffassung und Behandlung dorthin gehört.

[2]) S. bes. meine „Grundlegung" Kap. 3 und 4.

verwaltungskörpern (räumlichen Zwangsgemeinwirthschaften[3])), ferner ihrer aller mit den freien Gemeinwirthschaften (Vereinswesen u. s. w.)[4]) zum gemeinwirthschaftlichen System, die richtige Combination des letzteren mit dem privatwirthschaftlichen und caritativen System zu dem grossen Organismus der Volkswirthschaft,[5]) — alle diese Momente bestimmen den jeweiligen Bereich der Staatsthätigkeit und damit den Finanzbedarf. Die Finanzwissenschaft muss dieses Zusammenhangs der ausgabewirthschaftlichen Abtheilung der Finanzwirthschaft mit der ganzen Organisation der Volkswirthschaft stets eingedenk sein und hat in dieser Beziehung als ein materieller Theil der Politischen Oekonomie zu gelten. Denn die Finanzwirthschaft des Staats fungirt hier als ein hochwichtiges Glied in der Kette von Einzelwirthschaften, welche die Volkswirthschaft bilden,[6]) diese anderen Einzelwirthschaften beeinflussend und von ihnen beeinflusst, ihnen stets zugleich indirect Güter gebend — nemlich die Staatsleistungen, für deren Herstellung sie die sachlichen Mittel beschafft — und Güter nehmend.

§. 13. Aus dieser Auffassung der Finanzwissenschaft ergeben sich für die Behandlung der letzteren zwei wichtige Forderungen.

1) Mehr und mehr muss die Finanzwissenschaft, welche in ihrer heutigen Gestalt fast noch ausschliesslich, der Definition des §. 6 entsprechend, die Lehre von der Finanzwirthschaft des Staats ist, sich zur Lehre von der Finanzwirthschaft aller, einen grossen Organismus bildenden Zwangsgemeinwirthschaften im Staate erweitern oder m. a. W. zu der Lehre vom Staatshaushalte in Verbindung mit der Lehre vom Haushalte der grossen räumlichen Selbstverwaltungskörper, mithin vor Allem vom Gemeinde-, Kreis- und Provinzialhaushalte. Denn der Staat, zumal unser heutiger geschichtlicher Staat, der moderne europäische Rechts- und Culturstaat, ist zwar der vornehmste Repräsentant, die höchste Form der Zwangsgemeinwirthschaften, von welcher alle anderen Arten derselben in letzter Linie ihre Zwangsbefugnisse ableiten, aber er ist doch immer nur eine dieser Formen. Er hat in Gemeinschaft mit den übrigen die Aufgabe zu erfüllen, die nothwendigen „Gemeingüter" des

---

[3]) Lehrb. I, §. 141, 155.
[4]) Ebendas. I, §. 151 ff.
[5]) Eb. §. 116—120.
[6]) Eb. §. 49.

gemeinwirthschaftlichen Systems der Production und Bedürfnissbefriedigung in der Volkswirthschaft herzustellen und dementsprechend statt des privatwirthschaftlichen Systems einzutreten. Die aus der Function des Staats entspringende Aufgabe der staatlichen Finanzwirthschaft lässt sich deshalb wissenschaftlich nicht vollständig getrennt erörtern von der verwandten Aufgabe der Gemeinde, des Kreises, der Provinz, so wenig als diese Aufgaben in der Praxis zu trennen sind. Schon die bisherige Finanzwissenschaft hat daher mit Recht auf das Finanzwesen dieser Selbstverwaltungskörper Bezug genommen.[7]) Ueber das vorhin genannte Ziel der Finanzwissenschaft kann aber kein Zweifel sein. Namentlich drängt die in der Praxis unserer Culturstaaten, zumal Deutschlands, vor sich gehende grossartige Organisation der Selbst- neben der Staatsverwaltung auf die erwähnte Erweiterung der Finanzwissenschaft hin, wie es schon länger die englische politische und Verwaltungspraxis hätte thun sollen. Wenn unsere Disciplin in ihrer neuesten Literatur — für jetzt wenigstens auch noch in diesem Werke — dieser Forderung gegenwärtig noch nicht vollständig nach allen Seiten entspricht, so liegt der Grund nicht in einer Bestreitung der Richtigkeit jenes Ziels oder in fehlender Erkenntniss desselben, sondern in äusseren Verhältnissen, namentlich in dem Mangel an genügenden Vorarbeiten über das Finanzwesen der Selbstverwaltungskörper, speciell der Gemeinden. Eine grössere Berücksichtigung dieses Finanzwesens, als die bisherige, ist somit nur noch eine Frage der Zeit.[8])

---

7) S. Rau, Finanzwiss. 5. Ausg. §. 53—55, meine 6. Ausg. §. 38a—38 f.

8) Die künftige Finanzwissenschaft wird daher einen weiteren Rahmen, als die gegenwärtige und vollends als die frühere umfassen müssen. Vorgearbeitet wird ihr Seitens der Politischen Oekonomie durch die Lehre vom gemeinwirthschaftlichen System, hinsichtlich dessen hier auf Schäffle und auf meine „Grundlegung" verwiesen wird, eine Hauptseite der Frage, welche bei L. Stein noch zu sehr fehlt; sodann Seitens der neueren Staatswissenschaft, besonders der inneren Verwaltungslehre durch die Lehre von der Selbstverwaltung in ihrer organischen Verbindung mit der Staatsverwaltung, bezüglich deren auf Gneist's bekannte Werke über die englische Selbstverwaltung u. s. w. und namentlich auf L. Stein's grosses System der Verwaltungslehre und zum Theil auch bereits auf dessen Finanzwissenschaft, besonders die neueste (3.) Auflage, zu verweisen ist. Stein hat im letzteren Werke den Selbstverwaltungskörpern ihre Stelle in der von ihm sogen. Staatswirthschaft (s. bes. 3. Aufl. S. 80) und ihrem Finanzwesen im „Organismus der Finanzverwaltung" (eb. S. 126—156) gegeben, womit aber vorläufig doch mehr die formale als die materielle Seite der Aufgabe gelöst ist, — eine Behandlung der Sache, welche sich ja auch sonst vielfach bei Stein findet und womit er sich, seiner Neigung und Richtung gemäss, dann begnügt. Vgl. jetzt auch die schöne Abhandl. v. Ernst Meier, d. Verwaltungsrecht, in d. 3. Ausg. v. Holtzendorff's Rechtsencyclop. — Die Hauptaufgabe besteht darin, auch nach Gegenständen die Thätigkeitsgebiete der Selbstverwaltungskörper unter einander und gegenüber der Sphäre des Staats (bez. des

§. 14. — 2) Die **zweite Forderung**, welche für die Behandlung der Finanzwissenschaft zu stellen ist, betrifft die steete Beachtung der **Beziehungen zwischen der Finanzwirthschaft einer- und der Volkswirthschaft des privatwirthschaftlichen Systems anderseits**. Die Finanzwirthschaft liefert die sachlichen Mittel zur Herstellung der Leistungen des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems. Von Art und Umfang dieser Leistungen hängt nothwendig stets die Abgrenzung desjenigen Gebiets der Volkswirthschaft ab, welches dem privatwirthschaftlichen System verbleibt. Die Finanzwirthschaft bezieht aber jene sachlichen Mittel grösstentheils durch den ihr eigenthümlichen Zwangserwerb, die Besteuerung, aus dem Einkommen der Privatwirthschaften. Auf dieser Seite erscheinen die Staatsleistungen u. s. w. mithin in ihren **Kosten**. Es ist nun die Aufgabe der Finanzwissenschaft, die **Nothwendigkeit eines richtigen Verhältnisses zwischen dem Werth der Staatsleistungen für das Volksleben und ihren Kosten für die Privatwirthschaften** stets im Auge zu behalten. Die Finanzwissenschaft kann so wenig wie die Finanzpraxis einen ein für allemal festen absoluten oder relativen Betrag (im Verhältniss zum Volkseinkommen) angeben, welchen die Kosten der Staatsleistungen nicht überschreiten dürfen (s. u. §. 35). Denn je nach dem Werth der Staatsleistungen, nach ihrer Art und Güte kann und darf dieser Betrag sich verändern. Je mehr sich die Staats- und zwangsgemeinwirthschaftliche Sphäre bei den Völkern der modernen Welt ausdehnt,[9]) sich also der communistische Character der ganzen Volkswirthschaft steigert, „eine desto grössere Quote der Ausgaben des Familienbudgets entfällt noth-

Reichs) principiell und erfahrungsmässig festzustellen, daraus die Anforderungen abzuleiten, welche die betreffenden verschiedenen Ausgabewirthschaften erfüllen müssen, und dann die principiell und erfahrungsmässig richtigen **Deckungsmittel** der dazu gehörigen Einnahmewirthschaften, daher namentlich die **Steuersysteme** der verschiedenen Haushalte des Staats und der Selbstverwaltungskörper zu bestimmen. Um letzteren Punct, um die Besteuerungsfrage, drehen sich auch gegenwärtig die praktischen Finanzprobleme auf diesem Gebiete vornemlich. Sie spitzen sich hier insbesondere zu der Frage zu, ob das System der directen Staatssteuern in der Form von **Zuschlägen** auch dasjenige der Selbstverwaltungskörper sein oder — wohl richtiger — nach der Verschiedenartigkeit der Leistungen des Staats und dieser einzelnen Körper und nach der ökonomischen Natur derselben wenigstens theilweise ein **besonderes** sein soll. Vgl. darüber unten §. 47. In der Steuerlehre der späteren Finanzwissenschaft wird weiter zu specialisiren sein. Beachtenswerthe, wenn auch noch sehr vereinzelte Vorarbeiten auch für die systematische Wissenschaft liegen hier in den Arbeiten von **Neumann** (Progress. Einkommensteuer, Lpz. 1874), v. **Brasch** (Gemeinde und ihr Finanzwesen in Frankreich, Lpz. 1874), J. **Faucher** (Vierteljahrschr. für Volkswirthschaft) bereits vor.

[9]) Vgl. **Wagner**, Lehrb. I, Kap. 4, Abschn. 3. S. auch unten §. 36.

wendig auf Steuern, besonders an Gemeinde und Staat".[10]) Daraus ist keine nothwendige Ueberlastung der Privatwirthschaften abzuleiten, sondern es ist darin nur eine Folge einer veränderten — mehr gemein-, weniger privatwirthschaftlichen — Organisation der Volkswirthschaft zu erkennen. Aber die Finanzwissenschaft muss doch betonen, dass hier Alles ankommt auf eine richtige Bestimmung der Leistungen des Staats, so dass die letzteren stets wenigstens im Ganzen für die Volkswirthschaft den Ersatz für die Steuern bilden und die eigene Leistungsfähigkeit der Privatwirthschaften noch steigern. Davon hängt die Productivität der Verwendung ab, welche der Staat den Steuern giebt. Wird daher die Staatsthätigkeit in unrichtiger Weise ausgeübt und werden die Kosten derselben ohne genügende Berücksichtigung der Rückwirkungen der Finanzmassregeln auf die Volkswirthschaft aufgebracht, werden die Lehrsätze der Volkswirthschaftslehre dabei nicht gehörig zu Rathe gezogen, so muss die Finanzwissenschaft ihre warnende Stimme erheben. „Eine drückende, die Verarmung einzelner Volksclassen oder des ganzen Volkes herbeiführende Finanzverwaltung, sie mag sich nun harter Gewaltstreiche [11]) oder listiger Kunstgriffe [12]) bedienen, kann nur aus kurzsichtigem Despotismus entspringen" (Rau §. 12).

II. — §. 15. Die Finanzwissenschaft gehört zu den Staatswissenschaften, weil sie — selbst bei der im §. 13 in Aussicht gestellten Weiterentwicklung — vornemlich die Lehre von der Finanzwirthschaft des Staats ist. „Das Finanzwesen, als ein Zweig der Staatsverwaltung, muss unter den allgemeinen Grundsätzen stehen, welche das Wesen des Staats, die Bestimmung desselben, die auf die einzelnen Staatszwecke gerichtete Regierungsthätigkeit sowie die im Staate obwaltenden Rechtsverhältnisse betreffen. So wie die Befugniss der höchsten Gewalt, eine besondere Wirthschaft zu führen und die hierzu nöthigen Mittel anzuwenden (die Finanzhoheit oder Finanzgewalt), in diesen Grundsätzen begründet ist, so geben dieselben auch die Richtschnur für die

---

[10]) Grundlegung, §. 171.

[11]) Die Finanzgeschichte liefert zahlreiche Beispiele solcher Ungerechtigkeit, z. B. der Erpressungen von Juden, wie sie mehrere englische Könige, am Meisten Johann, ausübten (Rau).

[12]) Solches Verfahren wurde sonst Plusmacherei genannt. Zincke, Kameralistenbibliothek, III, 672 (Leipz. 1752). Schon im Alterthum kamen Massregeln dieser Art vor, wie deren mehrere im 2. Buche der dem Aristoteles zugeschriebenen Oekonomik erzählt werden, vgl. Klock, De aerario, S. 1062. Gregorius Tholozanus, De republica, lib. III, c. 6 (Rau).

Grenzen dieses Rechtes in seinen einzelnen Aeusserungen und für die damit verbundenen Obliegenheiten. Letztere rühren theils aus einer Anwendung privatrechtlicher Sätze her, z. B. die Verpflichtung, den Staatsgläubigern vollständig Wort zu halten, theils aus einem staatsrechtlichen Grunde, z. B. das Gebot, die Staatslasten gleichförmig aufzulegen, das Verbot, Staatseinkünfte für Privatzwecke zu missbrauchen u. dgl. Die Finanzwissenschaft schöpft demnach einen Theil ihrer Grundlehren aus dem philosophischen Theile der Staatswissenschaft[13]) und nimmt, wie die Innere Verwaltungslehre (Polizeiwissenschaft), die Justizverwaltungslehre, die Militärverwaltungslehre u. a., eine Stelle in dem System der gesammten Staatswissenschaften ein." (Rau §. 11.)

III. — §. 16. In besonders nahe Beziehung tritt die Finanzwissenschaft vielfach mit der speciellen oder practischen Volkswirthschaftslehre (Volkswirthschaftspolitik und Wirthschaftlichen Verwaltungslehre). Der Grund liegt darin, dass die Thätigkeiten, welche der Staat hier ausübt, nicht nur die Ausgabewirthschaft, sondern oftmals zugleich die Einnahmewirthschaft des Finanzwesens berühren. Ein bestimmtes Gebiet der Thätigkeit, z. B. das Münz-, Post- und Eisenbahnwesen, wird vom Staate übernommen, um es nach den Grundsätzen des gemeinwirthschaftlichen Systems zu leiten, aber es dient gleichzeitig mit zur Erzielung von Einnahmen, sei es um die Betriebskosten ganz oder theilweise zu decken oder um selbst noch einen Ueberschuss darüber hinaus zu geben. Die finanzielle Behandlung, welche der Staat diesen Einrichtungen angedeihen lässt, verändert sich mit der geschichtlichen Entwicklung des Volkslebens gewöhnlich wesentlich: Das finanzielle Interesse tritt stärker oder schwächer hervor und verschwindet vielleicht schliesslich ganz, weil der Staat dies durch das Volkswohl für geboten hält. In der Lehre von den Staatseinnahmen wird näher nachgewiesen werden, nach welchen verschiedenen Finanzprincipien der Staat eine von ihm geübte Thätigkeit oder geschaffene Einrichtung behandeln kann und in der Geschichte behandelt hat (s. u. §. 133).

Für die formelle Behandlung der Finanzwissenschaft selbst er-

---

[13]) Dieser Theil wird auch reine Staatslehre oder allgemeines Staatsrecht, jus publicum universale, philosophisches Staatsrecht genannt. Ueber die Finanzhoheit s. v. Mohl, Encyklopäd. d. Staatswissenschaften, S. 288; Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, 3. A., II, 378, u. oben Abschn. 2, §. 11, Anm. 12.

klärt sich aus diesen Verhältnissen die Thatsache, dass viele Gegenstände der Volkswirthschaftspolitik sowohl in dieser als in der Finanzwissenschaft eine Stelle finden können und auch gefunden haben. Die volkswirthschaftspolitische Bedeutung einer Einrichtung oder Thätigkeit des Staats für das Volksleben oder die finanzielle Bedeutung derselben für die Staatseinnahmen pflegt zwar in einem bestimmten Lande und Zeitalter zu überwiegen. Die Wissenschaft hat dann die Aufgabe, dies zur Geltung zu bringen und danach den Gegenstand mehr dem practischen Theile der Volkswirthschaftslehre oder mehr der Finanzwissenschaft zuzuweisen. Unter der Annahme eines gewissen Culturzustandes der Völker lässt sich auch principiell die finanzielle Ausnutzung einer Staatseinrichtung für Einnahmebeschaffung verwerfen, wie etwa diejenige des Schul-, des Münz-, des Landstrassenwesens bei den Culturvölkern unserer Epoche. Dann wird der Gegenstand grossentheils aus der Einnahmelehre der Finanzwissenschaft selbst auszuscheiden sein. Da es sich indessen in allen solchen Fragen meistens um controverse Puncte handelt, nach deren Entscheidung erst die Hinausweisung des Gegenstandes aus diesem Theil der Finanzwissenschaft wissenschaftlich begründet ist, so rechtfertigt es sich immerhin, einer solchen Materie einen Platz in letzterer Disciplin zu belassen, auch wenn dann wiederholte Erörterungen über denselben Gegenstand in den verschiedenen Theilen der Politischen Oekonomie nicht ganz zu vermeiden sind.[14])

IV. — §. 17. Zu den Hülfslehren der Finanzwissenschaft gehören:[15])

„1) Privat-Oekonomik,[16]) nemlich Land- und Forstwirthschafts-, Bergbau-, Gewerks- und Handelslehre, nicht allein weil die Regierung ihrer Einkünfte willen bisweilen selbst an einzelnen

---

[14]) Vgl. in den früheren Aufl. (incl. 6.) den §. 13. Die Frage ist eine ganz ähnliche wie die oben im 2. Abschn. §. 7 erwähnte. S. nam. dort Anm. 2 und das daselbst gegen L. Stein Gesagte, was hier nur zu wiederholen wäre. Er übersieht in seiner Polemik gegen die Hineinziehung mancher Gegenstände in die Finanzwissenschaft, die er meistens nur mir vorwirft, die jedoch zunächst an Rau's Adresse gehen müsste, dass eben die finanzielle Behandlung streitig ist, in der Geschichte vielfach gewechselt hat und eine bestimmte principielle Entscheidung, die für die Gegenwart ganz richtig sein mag, nach geschichtlicher Auffassung, welche Stein doch sonst so energisch vertreten will, nicht die allein richtige ist. Die unbedingte Hinausweisung eines solchen Gegenstands aus der Finanzwissenschaft beruht also doch auf einer petitio principii.

[15]) Nach Rau, §. 14.

[16]) Vgl. Roscher, System. I, §. 20. Rau in den früh. Ausgaben der Volkswirthschaftsl. (bis incl. 8.) §. 23.

Gewerbsgeschäften Theil nimmt, sondern auch weil ohne Kenntniss des Gewerbebetriebes das aus demselben herfliessende Einkommen nicht genau besteuert werden kann.[17])

„2) Staatsrechenkunst, politische Arithmetik, ein Theil der angewandten Mathematik, welcher sich mit der Lösung mannigfaltiger, in der Staatsverwaltung vorkommender Rechnungsaufgaben beschäftigt. Der Kreis der Gegenstände, bei welchen sich Anlass zu Berechnungen ergiebt, ist keineswegs geschlossen, sondern erweitert sich fortwährend. In den Finanzgeschäften wird besonders von den geometrischen Reihen wegen der Zinsberechnungen vielfacher Gebrauch gemacht[18])" (Rau).

§. 18. — 3) Geschichte und Statistik des Finanzwesens sind für die Finanzwissenschaft, wie Geschichte und Statistik überhaupt für die ganze Politische Oekonomie, einerseits Hilfswissenschaften, andererseits Methoden der Beweisführung und daher der Fortbildung.[19])

---

[17]) Die für die Finanzbeamten nützlichen Lehren der reinen und angewandten Chemie (chemischen Technologie) enthält: Ph. v. Holger, Die Staatswirthschaftschemie, Wien, 1843.

[18]) Neuerlich wird von Mathematikern dieser Theil der angewandten Zahlenlehre für unnöthig gehalten, weil die allgemeine Arithmetik ausreiche. Allein es giebt viele Aufgaben, zu deren Lösung Kenntniss gewisser Geschäfte und Einrichtungen gehört. — Die Engländer, der gründlichere Graunt (1662) und später Petty (1690), werden als Begründer dieses Zweiges der angewandten Arithmetik angesehen, in welchen man auch die Erfahrungssätze über die Zahlenverhältnisse des menschlichen Lebens aufzunehmen pflegt, soweit sie nicht, als einzelne Staaten betreffend, der Statistik angehören. v. Florencourt, Abhandlungen aus der juridischen und politischen Rechenkunst. Altenburg, 1781. (Vgl. A. Wagner, Art. Statistik in d. Staatswörterb., X, 429; Guerry, stat. mor. de l'Anglet. Einl. Haushofer, Lehrb. d. Statist., Wien 1872, §. 14.) — Michelsen, Anleitung zur juristischen, politischen und ökonom. Rechenkunst. Halle 1782. II. B. (unbequem wegen Vermeidung der Buchstabenrechnung). — v. Langsdorf, Arithmetische Abhandlungen über juridische, staats- und forstwissensch. Fragen, Mortalität, Bevölkerung und chronologische Bestimmungen. Heidelberg, 1810. — Gremillet, Theorie der Berechnung zusammengesetzter Zinsen, übers. v. Deyhle. Ulm, 1825. — Löhmann, Handbuch für juridische und staatswirthschaftl. Rechnungen. Leipzig, 1829 (beide letztere Werke mit Tabellen, welche die Berechnung abkürzen). — Müller, Arithmetik und Algebra, Heidelberg, 1833. — Eisenlohr, Arithmetik und Algebra mit ihrer Anwendung auf die Rechnungen des Geschäftslebens. Heidelberg, 1838. — Bleibtreu, Polit. Arithmetik. Heidelberg, 1845. — Oettinger, Anleitung zu finanziellen, polit. u. jurid. Rechnungen. Braunschweig, 1845. Dessen weitere Ausführung der politischen Arithmetik. 1863. — Beskiba, Lehrbuch für die juristische, politische und kameralist. Arithmetik. Wien, 1862. — Wild, Politische Rechnungswissensch. I. B. München, 1862. — Die früher sog. Mathesis forensis beschäftigt sich dagegen mit mathematischen Fragen, die sich bei gerichtlichen Geschäften ergeben. Polack, (Math. for. 2 Aufl. Leipzig, 1740. 4°.) zieht Aufgaben der Geometrie, Baukunst, Mechanik (z. B. bei Mühlen) und Chronologie mit herbei. (Rau.)

[19]) Die nähere Begründung dieser Auffassung gehört in das 6. Kap. der „Grundlegung" in dem späteren 2. B. der Allgem. Volkswirthschaftsl. Rau's Ansichten (Volkswirthschaftsl. bis incl. 8. Aufl., I, §. 24, 25) sind hier unzureichend. Roscher

a) Wenn in beiderlei Beziehung die Geschichte bisher keine so hervorragende Bedeutung für die Finanzwissenschaft, wie für andere Theile der Politischen Oekonomie, gewonnen hat, so liegt dies zunächst an dem äusseren Grunde, dass es an genügenden Vorarbeiten über die Geschichte des antiken, mittelalterlichen und selbst vielfach des neuzeitlichen Finanzwesens noch sehr fehlt, ein Mangel, welchen neuere Studien und Quellenforschungen indessen mehr und mehr heben.[20]) Sodann aber ist es auch aus einem principiellen Grunde nicht wahrscheinlich, dass die Finanzgeschichte für die moderne Finanzwissenschaft auch nach Beseitigung dieses Mangels die Bedeutung eines ebenso wesentlichen Fortbildungsmittels wie sonst für die Politische Oekonomie erlange. Dieser Grund liegt in dem innigen Abhängigkeitsverhältniss der Finanzwirthschaft vom Gange des Staatslebens. In das moderne Staatsleben sind Factoren eingetreten, welche dem Mittelalter fehlen, und sich nur in einigen Punkten ähnlich im Alterthum, besonders im Römischen Staate der Kaiserzeit, finden.

Der Umfang und der Inhalt der Staatsthätigkeit hat sich gegen jede frühere geschichtliche Periode unserer Culturvölker ausserordentlich erweitert und verändert und diese Bewegung dauert fort. Die Ausgabewirthschaft des modernen Staats lässt sich daher mit derjenigen keines anderen genügend vergleichen. Zur Deckung des Finanzbedarfs müssen deshalb auch Mittel eines früher nicht gekannten Umfangs in Anspruch genommen werden (§. 36, 37).

Bei der Wahl dieser Mittel befindet sich die moderne Welt wiederum in einer vollständig anderen Lage als die frühere Zeit. Nach der Aufhebung aller Unfreiheitsverhältnisse, dem Fortfall ständischer Vorrechte in der Besteuerung, nach der Anerkennung allgemeiner persönlicher Freiheit und staatsbürgerlicher Gleichheit und freien Eigenthums muss die Staatsgewalt nothwendig ganz anders bei der Deckung ihres Bedarfs verfahren, als sie es ehedem thun konnte. Die Entwicklung des modernen Gesellschaftslebens, der modernen Volkswirthschaft, des Systems der freien Concurrenz, der

---

wird besonders der Statistik nicht gerecht, s. dessen System. I, §. 18, 22, 26. Meine Auffassung s. bes. in d. Abh. Statistik in Bluntschli's Staatswörterb. XI, 400 ff., nam. S. 457 ff.

[20]) S. u. §. 28. Selbst heute sind wir noch vielfach, was verarbeitetes Material anlangt, auf veraltete Werke, wie Hüllmann, v. Lang u. A., angewiesen.

Technik, des Communicationswesens stellt ebenso viel neue Anforderungen an die Beschaffung der Staatseinnahmen wie an die Function des Staats und damit an die Ausgabewirthschaft des Finanzwesens. Das moderne Rechtsleben, das neuere Völkerrecht sind weitere Factoren von weitreichendem Einfluss auf die mögliche Art der Deckung des Finanzbedarfs.

Für die heutigen Aufgaben der Finanzwirthschaft, welche die Finanzwissenschaft mit zu lösen hat, bietet sich so kaum ein Analogon in der entfernteren Vergangenheit. Die Finanzgeschichte ist daher von grösstem Interesse als ein wichtiger Theil der allgemeinen politischen, der Cultur- und Wirthschaftsgeschichte, und der Schlüssel des Verständnisses für das in den einzelnen Staaten historisch überkommene Finanzwesen. Aber sie ist nur ein untergeordnetes Förderungsmittel der Finanzwissenschaft selbst, soweit letztere sich mit den practischen Aufgaben des Finanzwesens der Gegenwart zu befassen hat. Am Meisten eigentliche Förderung der allgemeinen wissenschaftlichen Erkenntniss möchte aus der Geschichte des Staatsschulden- und Papiergeldwesens der neueren Zeit und für das Finanzwesen der Gemeinden aus der Geschichte des städtischen Steuerwesens — eine übrigens noch sehr wenig bearbeitete Partie der Finanzgeschichte — zu gewinnen sein. Sonst ist es vornemlich erst die neuere und neueste Geschichtsperiode der modernen Staaten, in welcher die Finanzgeschichte von umfassenderer Bedeutung für die Fortbildung der Finanzwissenschaft wird. Denn in dieser Periode entwickelt sich der moderne Rechts- und Culturstaat, das neue Rechts-, Wirthschafts-, Culturleben mit seinen Anforderungen an den Staat und demnach an das Finanzwesen. Hier sind denn namentlich die Verhältnisse der bereits weiter vorgeschrittenen Länder, z. B. Englands und Frankreichs, von Wichtigkeit als Gegenstand der wissenschaftlichen Belehrung. Die Finanzgeschichte wird hier aber in ihrer ziffermässigen Genauigkeit immer mehr zur Finanzstatistik.

§. 19. — b) Zur Finanzstatistik gehören das positive Finanzrecht, insbesondere der bestehenden Rechts- und Culturstaaten, und die Daten der Finanzrechnungen, welche dann das Material für die vergleichende Finanzstatistik liefern.

α) Das positive Finanzrecht, als ein Theil des positiven Staatsrechts;[21]) daher die verfassungsmässigen und gesetzlichen Be-

[21]) Nicht als Recht, sondern als Thatsache des Staatslebens kommt dasselbe hier für die Finanzwissenschaft in Betracht und fällt insofern unter den

stimmungen über die Mitwirkung der Volksvertretung an der Feststellung und Controle des Staatshaushalts (Budgetrecht, Controlrecht). Ferner die Gesetze, Ausführungs- und Vollzugsverordnungen, Instructionen u. s. w. über Besteuerung, Verwaltung des werbenden Staatsvermögens, Staatsschuldenwesen und Finanzverwaltung im Allgemeinen. Auch die Steuergesetzentwürfe, die Motive zu denselben, die Kammerverhandlungen darüber.[22])

β) Die Finanzrechnungen. Jemehr das Budgetrecht der Volksvertretungen und deren verfassungsmässige Finanzcontrole und je mehr das Princip der Oeffentlichkeit in Finanzsachen sich einbürgerte, desto reicher, eingehender und leichter zugänglich ist dieses finanzstatistische Material geworden. Nothwendig ist dabei, namentlich auch für Vergleiche verschiedener Perioden und Länder, die Unterscheidung von Regierungsentwurf des Voranschlags oder Budgets (vorgelegtes Budget), von verfassungsmässig verabschiedetem Budget und Schlussrechnung (Ergebniss).

γ) Die vergleichende Finanzstatistik hat die Aufgabe, aus der Vergleichung der Finanzrechnungen eines Staats in verschiedenen Perioden und verschiedener Staaten die characteristischen Gleichartigkeiten und Unterschiede der Gestaltungen des Finanzwesens abzuleiten. Zu diesem Zwecke müssen die finanzstatistischen Daten aber möglichst genau vergleichbar gemacht werden.

---

statistischen Gesichtspunct (das Wort Statistik hier allerdings noch in dem populären, älteren Sinne zugleich für Staats-Zustandskunde genommen).

[22]) S. die Werke über deutsches Staatsrecht von Zachariä, Bluntschli u. A. Ueber das neue deutsche Reich: v. Rönne, Staatsr. d. D. R., 2. Aufl., I. B., Lpz. 1876; Laband, vergl. I. B., Tüb. 1876, ders. in Hirth's Annalen, d. Finanzrecht d. D. Reichs, Jahrg. 1873, S. 405 ff. — Ueber Preussen v. Rönne, Staatsr. d. preuss. Monarch. 3. Aufl, 1870—71; Grotefend, Grundr. d. Verfass. u. Verw.-Rechts im Nordd. B. u. Preuss. Staate, Arnsb. 1870, S. 148 ff. (Uebers. d. Ges. u. Verordn., ohne Auszug); Laband, d. Budgetrecht nach d. Best. d. preuss. Verfassungsurk. unt. Berücks. d. Verf. d. Nordd, Bund., Berl. 1871. — Ueber Baiern: Pözl, bair. Verwaltungsr., 3. Aufl., München 1871, S. 516. — v. Czörnig, Darst. d. Einricht. üb. Budg., Staatsrechn. und Contr. in Oesterreich, Preussen, Sachsen, Baiern, Württemberg, Frankreich u. Belgien. Wien 1866. — S. sonst auch d. Darstell. d. Staatsrechts d einzelnen Staaten. — Das Material d. Gesetze u, s. w. in d. amtl. Gesetzsamml. u. Regierungsbl., u. in den Sammlungen, welche davon veranstaltet sind (so f. Preussen die Heymann'sche und die Stöpel'sche Sammlung, f. Baden Wehrer's Repertor.) Sonst s. die leider noch nicht überall vorhandenen Verarbeit. in den Handbüchern der Finanzgesetzkunde, so f. Oesterreich Dessary, Grundz. d. österr. Finanzgesetzk., Wien 1855. Konopasek und Mor desgl., dann die Werke über den Haushalt einzelner Staaten, s. §. 28, welche regelmässig das öffentliche Finanzrecht, die Finanzgeschichte und Statistik mehr oder weniger eingehend behandeln. Die werthvollste Partie in L. Stein's Finanzwissenschaft ist diejenige, welche speciell das Finanzrecht, als Theil des Verwaltungsrechts, behandelt, mit steeter Rücksichtnahme auf die Finanzsysteme und Finanzgesetze der 5 Grossstaaten, England, Frankreich, Deutschland, Oesterreich u. in d. 3 Aufl. (nach Besobrasoff) Russland; s. 3. Aufl. bes. S. 1—172.

Störend ist dabei, ohne dass dies immer genügend bei Vergleichen beachtet wird, dass in den einzelnen Ländern die Aufstellung von Brutto- und Nettobudget, (d. h. von Ausgaben und Einnahmen inbegriffen und abzüglich der durchlaufenden Posten, der Gewinnungs- und Erhebungskosten der Einnahmen u. s. w.) selten in ganz gleicher Weise erfolgt; ferner dass mitunter das moderne Princip der fiscalischen Kasseneinheit noch nicht ganz consequent durchgeführt ist, sondern für einzelne Zweige der Einnahmen und Ausgaben noch besondere Kassen bestehen. Bei finanzstatistischen Vergleichen, namentlich bei etwaigen Berechnungen der Vertheilung der Ausgaben und Einnahmen auf den Kopf der Bevölkerung oder des Verhältnisses zwischen Rohertrag und Reinertrag im Einnahmeetat stört ferner die sehr ungleiche Ausdehnung der privatwirthschaftlichen Thätigkeit in den verschiedenen Staaten (Domänen, Bergwerke, Eisenbahnen u. s. w.).[23]) Weiter hat auch die unmittelbare Vergleichung von Staaten und Staatshaushalten sehr ungleicher Grösse ihr Missliches, indem z. B. ein kleiner reicher oder armer Staat verglichen mit einem grossen Staat in zu günstigem oder zu ungünstigem Lichte erscheinen wird. Denn der grosse Staat wird oft aus Provinzen ungleicher Entwicklung zusammengesetzt sein, von denen manche Provinz jenem kleinen Staate gleicht, was aber bei der Zusammenziehung der Resultate des grossstaatlichen Finanzwesens nicht so zum Vorschein kommt.[24]) Namentlich in Deutschland wird dies

[23]) Durch Nichtbeachtung des angegebenen Umstandes entstehen die grössten Täuschungen. So berechnet selbst Horn in s. annuaire du créd. publ. p. 1860. S. 289 die Kopfquoten der Einnahmen u. Ausgaben der Hauptstaaten ohne Rücksicht auf jenes Moment: Baden nimmt hier gleich nach Gross-Brit. die zweithöchste Stelle ein, — wegen seines Eisenbahnwesens u. seines Bruttobudgets; Baiern mit seinem damal. Nettobudget trotz Staatsbahnwesens erst die zwölfte! Solche Zusammenstellungen sind ohne jeden Werth.

[24]) Viele Mühe, die Grundlagen für richtige Vergleichbarkeit herzustellen, gab sich v. Czörnig, d. österr. Budg. i. Vergleich mit jenen d. vorzügl. and. europ. Staaten, Wien 1862. S. darüber meine Besprechung in d. Gött. Gel.-Anz. 1863, S. 81—116. Engel, krit. Beiträge z. vergleich. Finanzstatistik, Preuss. Stat. Zeitschr. 1862, S. 145. Horn, annuaire du créd. publ. Par. 1859—61 (leider mit dem 3. Jahrg. eingegangen) und darüber meine Recension in d. Gött. Gel.-Anz. 1859, S. 1601—1620, worin überall auf d. methodol. Fragen der vergleichenden Finanzstatistik eingegangen ist. Ueber letztere s. bes. die Verhandlungen der internat. Statist. Congresse zu Paris, London u. nam. Wien. Dann neuerdings: v. Riecke, d. internat. Finanzstatistik, ihre Ziele und Grenzen, Stuttg. 1876 (im Auftrage der perman. Commission d. intern. Congresses gearbeitet), der die Schwierigkeiten u. unvermeidlichen Mängel aller vergleichenden Finanzstatistik näher nachweist (s. bes. Abschn. 5) und die neuere Literatur d. Finanzstatistik anführt. Die besten u. neuesten Versuche einer Vergleichung der Finanzstatistik der Culturstaaten sind von Herm. Wagner im Goth. Almanach der letzten Jahrgänge gemacht, bes. 1874. Mancherlei finanzstat. Vergleiche und weitere Bemerkungen über die Art sie anzustellen, folgen in den späteren Abschnitten dieses Werks, bes. auch in d. Ausgabelehre.

bei einem Vergleich Preussens mit einem Mittel- oder Kleinstaat oft übersehen. Und schliesslich darf nicht unbeachtet bleiben, dass die öffentlichen Thätigkeiten in verschiedenen Ländern und Zeiten zwischen dem Staate und den Selbstverwaltungskörpern manchfach verschieden vertheilt sind (England-Continent!), was natürlich die Vergleichbarkeit der Daten der Staatsfinanzen und die Schlüsse daraus sehr erschwert.

δ) Endlich ist unter den Gegenständen der Statistik nicht blos die Finanzstatistik, sondern auch die allgemeine volkswirthschaftliche Statistik jedes Staats, wegen der Abhängigkeit des Finanzwesens vom Zustande der Volkswirthschaft, besonders zu beachten.[25])

V. — §. 20. Ueber das hier wie immer streitige Verhältniss der Wissenschaft (Theorie) zur Ausübung (Praxis) äusserte sich Rau folgendermaassen:[26])

„Die blosse Geschäftsübung (Routine) ohne wissenschaftliche Kenntniss muss entschieden als unzureichend erklärt werden. Ohne geordnetes, reifes und vielseitiges Nachdenken über die wirthschaftlichen Angelegenheiten der Staaten ist man nicht im Stande, den richtigen Weg zu Verbesserungen zu finden; man bleibt aus Gewohnheit gerne bei dem Bestehenden, ohne es unbefangen zu prüfen, und hält sich, statt das Ganze zu überblicken, an Einzelnes. Sobald in einem praktischen Gebiete eine wissenschaftliche Behandlung angefangen hat, kann Niemand, der zur Ausübung berufen ist, es sei denn in den ganz untergeordneten Diensten, den Beistand des in der Wissenschaft niedergelegten Gedankenvorrathes entbehren, selbst wenn darin noch Manches unreif wäre. Der Schein einer aus blosser Geschäftsübung erlangten vollkommenen Tüchtigkeit ist dann eine Täuschung, weil dabei immer mittelbar auf irgend eine Weise die in dem Beamtenstande verbreiteten oder auch zum Gemeingute der Bürger gewordenen wissenschaftlichen Lehrsätze ihren Einfluss geäussert

---

[25]) „Man sagt oft, Zahlen regieren die Welt; das aber ist gewiss, Zahlen zeigen, wie sie regiert wird", so sagt Göthe. Ob unbedingt auch der Statistiker selbst, der die Mängel seines Materials kennt, ist eine andere Frage.

[26]) Der §. 20 ist fast wörtlich aus der früheren Auflage (§. 15—18) beibehalten, rührt also von Rau her. Freilich sind diese sehr richtigen Erwägungen fromme Wünsche des Theoretikers, angesichts z. B. der preussischen Praxis. Fehlt doch in Preussen fast jede theoretische oder wissenschaftliche Fachbildung der Verwaltungsbeamten überhaupt und der Finanzbeamten insbesondere. Auf den Universitäten wird sie wenigstens nach dem herrschenden Studien- und Prüfungswesen für unnöthig befunden, noch im Jahre 1876.

haben, auch muss diese mühsame Weise der eigenen Ausbildung, wo man die Theorie zerstückelt und aus zweiter oder dritter Hand sich aneignet, dem unmittelbaren Erforschen derselben immer nachgesetzt werden. Die Erfahrung beweist, dass die Wissenschaft eine grosse Macht über die Ausübung besitzt, dass ihre Lehren auf vielerlei Wegen früher oder später in das Geschäftsleben gelangen und dort herrschend werden, und dass hierdurch grosse Verbesserungen zu Stande kommen.[27])

„Gleichwohl giebt die Wissenschaft für sich allein zur Führung schwieriger Staatsgeschäfte nicht die hinlängliche Fähigkeit. Sie kann bei der Entwicklung allgemeiner Lehrsätze nicht in alle Verschiedenheiten der äusseren Zustände der Zeit und des einzelnen Landes eingehen und muss bei ihren Anforderungen eine gewisse, oder die gewöhnliche Lage der Dinge voraussetzen. Nur da, wo bloss wenige Fälle möglich sind, ist es thunlich, für jeden derselben besondere Grundsätze aufzustellen. Man muss also bei der Anwendung jener wissenschaftlichen Vorschriften auf ein einzelnes Land immer erst die besonderen Umstände erforschen und hieraus die Regeln für das zweckmässigste Verfahren ableiten. Was hier als Ausnahme einer theoretischen Regel erscheint, ist nur die Folge von der Einwirkung eines anderen Grundsatzes. Zu diesen sorgfältig aufzufassenden Umständen gehören die rechtlichen Verhältnisse (positives Privat- und Staatsrecht des einzelnen Landes), die bisherigen Einrichtungen der Finanzverwaltung, auf die man fortbauen muss oder von denen man wenigstens nicht sogleich abgehen darf, der Zustand der Gewerbe, die Wohlhabenheit des Volkes, die äussere Stellung des Staates u. dgl.

„Es war auch öfters die Schuld der bisherigen Theorie, wenn man sie nicht anwendbar fand, d. h. sie war noch unvollkommen und ihre Lehren bedurften, wenn man sie in Vollzug zu bringen unternahm, noch einer Läuterung. Dies war die Folge des jugendlichen Alters der ganzen Politischen Oekonomie und des Umstandes, dass viele Bearbeiter derselben ihre Sorgfalt und Vorliebe den volkswirthschaftlichen Grundlehren zugewendet

[27]) Der theoretisch hochgebildete österreichische Finanzpractiker v. Hock setzte seiner Schrift über „d. öff. Abgaben u. Schulden" folgendes Wort Royer-Collard's vor: „Die Theorie als überflüssig erklären, heisst den Hochmuth haben, man brauche nicht zu wissen, was man sagt, wenn man spricht, und was man thut, wenn man handelt." Ueber das Verhältniss von Theorie und Praxis in einzelnen Finanzfragen, z. B. der Valutafrage, s. A. Wagner, Russ. Papier-Währung, Riga, 1868, S. 1 ff.

hatten und in die Finanzwissenschaft weniger eingedrungen waren. Daher blieben manche schwierigere Theile derselben ungenügend durchdacht, es wurden hier und da aus einem zu beschränkten Kreise von Erfahrungen einseitige Schlüsse abgeleitet, es wurden Behauptungen, die nur in gewissen Beschränkungen wahr sind, mit zu grosser Allgemeinheit aufgestellt, die verschiedenartigen obersten Grundsätze durchdrangen sich nicht immer gehörig, endlich sind über manche Arten von Finanzgeschäften noch gar keine wissenschaftlichen Betrachtungen angestellt worden.[28]) Je glücklicher man diese Mängel vermeiden und je mehr sich der Vorrath belehrender Erfahrungen anhäufen wird, desto fester muss auch das allgemeine Vertrauen auf die Wissenschaft wurzeln.[29])

„Wie die gesammte Politische Oekonomie, so ist die Finanzwissenschaft demnach für den Beamten in jedem Zweige der Finanzverwaltung unentbehrlich. Manche dieser Zweige wurden früherhin bloss nach den besonderen Kunstregeln, z. B. der Forstwissenschaft, des Bergbaues, des Post-, Münz-, Lottowesens u. s. w. behandelt. In unserm Zeitalter aber verbreitet sich mehr und mehr die Ueberzeugung, dass diese technischen Kenntnisse nicht genügen, und dass man auf die allgemeinen finanzwissenschaftlichen Grundlehren zurückgehen muss, um jeden dieser Geschäftszweige ganz zweckmässig zu gestalten.

„Die Finanzwissenschaft ist ferner für die Rechtspflege und sogen. innere Verwaltung im engeren Sinne von unzweifelhafter Bedeutung, weil bei vielen Rechtsstreitigkeiten (z. B. fiscalischen) und Vergehen (z. B. Steuerbetrug) die Begriffe und Einrichtungen des Finanzwesens massgebend sind, und weil viele Staatsanstalten die Zwecke der Volkswirthschaftspolitik und der Finanzwirthschaft zugleich betreffen.

---

[28]) Wo dies noch nicht geschehen ist, da ist man leicht geneigt, sogar die Möglichkeit oder doch die Fruchtbarkeit einer systematischen Behandlung in Zweifel zu ziehen und die Gegenstände in das Gebiet wechselnder besonderer Regeln zu verweisen, wie dies in Frankreich oft geschehen ist. Wie aber die Wissenschaft mehr gepflegt wird, zieht sie auch mehr solcher Angelegenheiten in ihren Bereich (Rau).

[29]) Vergl. v. Jakob, Finanzwissenschaft, I. Vorrede. — v. Malchus, Handb. I. Vorrede. — Jakob a. a O. unterscheidet 1) den reinen Theoretiker, der sich bloss an das Allgemeine hält, 2) den praktischen Theoretiker, der die Anwendung der Theorie auf wirkliche Fälle lehrt, 3) den theoretischen Praktiker, 4) den blossen Praktiker, Routinier. Die Finanzgelehrten müssen zur zweiten, die Finanzpraktiker zur dritten Kategorie gehören, um nützlich wirken zu können. In Männern wie Malchus, J. G. Hoffmann, Nebenius und Hock hat die deutsche Finanzwissenschaft Vertreter besessen, welche mehr als ähnliche bei irgend einem anderen Volke Theorie und Praxis auf diesem Gebiete vortrefflich vereinigt haben.

„Die Finanzwissenschaft ist endlich auch dem Gebildeten, dem Bürger, welcher die Ereignisse seiner Zeit begreifen will, nützlich und geradezu unentbehrlich Demjenigen, welcher in Gemeindeämtern, in den Parlamenten und in den Vertretungsorganen der Selbstverwaltungskörper zu einer öffentlichen Wirksamkeit berufen ist."

4. Abschnitt.

Die Entwicklung der Finanzwissenschaft und ihrer Literatur.[1])

§. 21. Die Geschichte der Finanzwissenschaft steht mit der Geschichte der Finanzwirthschaft in Zusammenhang. Theorie und Praxis wirken gegenseitig auf einander ein.

Die Anfänge einer halbwegs wissenschaftlichen Erörterung des Finanzwesens gehen nicht über den Beginn der neueren Zeit, das Reformationszeitalter, hinaus. Etwas bedeutendere Ansprüche werden kaum vor der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts befriedigt.

„Für die frühere Zeit, wo es noch kein geordnetes Nachdenken über Gegenstände des Staatshaushaltes, kein Zurückgehen auf oberste Grundsätze und keine diesen Gegenstand behandelnden Schriften gab, lässt sich nur aus den Finanzeinrichtungen der Staaten auf die Meinungen und Regeln schliessen, nach denen die Staatsmänner handelten. Doch muss man bei diesem Schlusse vorsichtig sein, indem Manches mehr dem Zufalle oder einem dunkeln Gefühle, als der Ueberlegung zuzuschreiben ist. Auch später, als man anfing, das Finanzwesen wissenschaftlich zu betrachten, gingen die Schriftsteller meistens von den Einrichtungen der Staaten aus und beschäftigten sich mit Vorschlägen zu verschiedenen einzelnen Verbesserungen derselben, bis allmälig durch Vergleichung des Staatshaushaltes verschiedener Länder und Erforschung allgemeiner Grundsätze der Gesichtskreis sich erweiterte." (Rau §. 19).

---

[1]) Eine eigentliche umfassendere Literaturgeschichte der Finanzwissenschaft fehlt. Man ist auf die allgemeine Literaturgeschichte der Politischen Oekonomie, die freilich die Finanzliteratur oft nur sehr nebenbei (mitunter gar nicht) berührt und auf die kurzen Abrisse und Bibliographien der systematischen Werke der Finanzwissenschaft angewiesen. Aus der allgemeinen Literaturgeschichte s. das fleissige und stoffreiche Werk von Kautz, geschichtl. Entwickl. d. Nat.-Oek. u. ihrer Literatur, Wien, 1860 und jetzt, bes. auch f. d. ältere deutsche Finanzliter. W. Roscher, Gesch. d. Nationalökon., München, 1874 (vgl. Register s. v. Finanzwissenschaft, Finanzen). K. Walcker's „z. Gesch. d. Finanzwiss." („Zeitfragen", Lpz u. Kass. 1874, S. 183—196) enthält nur einige Aphorismen, — Der Text dieses Abschnitts ist an die Stelle der §§. 19—23 der früheren Auflagen (incl. 6.) getreten.

I. — §. 22. „Dem ganzen Alterthum und Mittelalter war eine methodische Behandlung des Finanzwesens fremd, und dieser wichtige Theil der Regierungsgeschäfte stand bei den Gelehrten in einer Geringschätzung, die von einer Vervollkommnung der Finanzverwaltung abhielt. Obgleich z. B. in Athen und Rom mancherlei Steuern und andere Staatseinkünfte mit einiger Sorgfalt behandelt werden, so hielt man es doch nicht der Mühe werth, Klugheitsregeln für dieselben niederzuschreiben und allgemeinere Grundsätze aufzusuchen. Die wenigen auf uns gekommenen Schriften von finanziellem Inhalte sind zwar für die Kenntniss der alten Staaten lehrreich, doch für die Theorie von sehr geringem Werthe." (Rau §. 19).[a])

II. — §. 23. In der Uebergangsperiode vom Mittelalter zur Neuzeit, als die Staatswissenschaft wieder erweckt wurde, verbreiteten sich die politischen Schriftsteller auch über das Finanzwesen. Es waren die allgemeinen politischen und wirthschaftlichen Veränderungen des Zeitalters, welche auch auf die theoretische Beschäftigung mit Finanzfragen hinwiesen: einerseits die beginnende Loslösung des Staatsbegriffs von der patrimonialen Auffassung; das Emporkommen des fürstlichen Absolutismus, wodurch doch die Entwicklung eines eigentlichen Staatslebens begünstigt wurde; die Umgestaltung in der Wehrverfassung; die Einbürgerung des römischen Rechts (auch des Fiscalrechts); der wachsende Staatsbedarf im Gefolge von alle Dem; anderseits in ökonomischer Hinsicht der Uebergang von der Natural- zur Geldwirthschaft; die Geldentwerthung in Folge der americanischen Silberausbeute; dazu die allgemeine bevormundende Tendenz in der Wirthschaftspolitik, die mercantilistische Politik, die Begünstigung des Regalienwesens in der Praxis; die Säcularisation des geistlichen Guts in den protestantischen Ländern, die u. A. eine andere Regelung des Armenwesens gebot.

„1) Aber die ersten literarischen Versuche sowohl in grösseren

---

[a]) Xenophon's kleine Schrift: πόροι ἢ περὶ προσόδων, de reditibus reipubl. Atheniensis, enthält Vorschläge zur Vermehrung der athenischen Staatseinkünfte, wobei besonders das Streben, dem Staate zureichende Einkünfte aus seinem eigenen Gebiete, unabhängig von fremden Zuflüssen, zu verschaffen, ferner die Empfehlung des Bergbaues auf Silber, und die Meinung, die Vermehrung dieses Metalls könne den Preis desselben nicht erniedrigen, bemerkenswerth ist. Deutsch (mit einem weitschweifigen Commentar) von Zincke, Wolfenbüttel, 1763. Vgl. Reynier, Ec. publ. et rur. des Grecs, S. 319. — Das 2. Buch der angeblichen aristotelischen Oekonomik ist vielleicht unächt. Vgl. jedoch Heeren, Ideen, 4. Ausg. III, S. 252. (Rau.) Ueber die literarische Bearbeitung des antiken und mittelalterlichen Finanzwesens s. u. in §. 28 die bibliographische Uebersicht, S. 46.

staatswissenschaftlichen Werken, als in der abgesonderten Darstellung des Finanzwesens waren und blieben lange doch sehr mangelhaft. Sie zeugen mehr für den Sammlerfleiss, als für die gründliche Sachkenntniss ihrer Verfasser, welche zwar manche gute, aber auch oft sehr platte Lehren der Sparsamkeit, Gerechtigkeit und wirthschaftlichen Klugheit aufstellten, jedoch die zur Erläuterung bestimmten Thatsachen aus den verschiedensten Zeitaltern und Staatsverhältnissen hernahmen und wenig Einsicht in den Zustand und die Bedürfnisse der Gegenwart bewiesen." (Rau §. 20).

2) Später, im Verlaufe des 17. Jahrhunderts, ergriffen Geschäftsmänner die Feder. Auch ihnen standen strengere wissenschaftliche Grundsätze nicht vor den Augen. Mercantilistische Ansichten äussern dabei vom 17. Jahrhundert an immer mehr ihren Einfluss auf die Finanzliteratur.

3) Die deutschen Autoren knüpfen im Uebrigen, dem Zustand der Praxis gemäss, vorzüglich an das Domänen- und Regalienwesen der Territorien an und machen allmälig die Finanzlehre zu einem Theil der Kameralwissenschaft. Das Domänenwesen gilt fast allgemein als der wahre Kern des Finanzwesens. Da aber bei dem steigenden Staatsbedarf und dem noch unentwickelten, mehrfach noch an die unliebsame ständische Zustimmung geknüpften (directen) Steuerwesen die Domäneneinkünfte immer weniger ausreichten, wird das Augenmerk stärker auf die Entwicklung des Regalienwesens, der indirecten Abgaben, der Accise u. s. w. gelenkt, worüber dann auch in der Literatur debattirt wird. Die Lehre von den Staatsausgaben blieb schon wegen des Mangels leitender staatsrechtlicher Sätze sehr unvollkommen. Doch wirkten deutsche Schriftsteller, von einem richtigen Gefühle geleitet, mehrfach eifrig für Ordnung, Gerechtigkeit und Schonung, obgleich sie dieses Streben nicht tiefer zu begründen vermochten.[3])

[3]) N. 3 z. Th. nach Rau §. 20. Eine Characteristik d. einzelnen ält. Autoren ist bei der Unklarheit ihrer Meinungen u. der Verwirrtheit ihrer Darstellung mit wenigen Worten nicht wohl zu liefern u. durch den Werth der Schriften auch hier nicht geboten. Aus der deutschen älteren Literatur, namentlich des 17. Jahrhunderts, giebt Roscher in s. Gesch. d. Nationalökon. meist genauere Auszüge. Besonders wichtig sind zwei Perioden mit ihrer Literatur, die von Roscher sogenannte des „Eindringens des wälschen Regalismus" im 16. Jahrhundert, der aber in Deutschland nie solche Bedeutung wie im Auslande (Frankreich, Italien) gewann, s. bes. Roscher a. a. O. §. 38, 39 (S. 151 ff., 158 ff.), und die Periode des sogen. Accisestreits am Ende des 17. Jahrhunderts und später noch, bes. in Brandenburg. Siehe darüber und über die sich anknüpfende Literatur Roscher §. 74 (S. 319 ff.), v. Inama-

4) Bis über die Mitte des 18. Jahrhunderts hinaus ändert sich in diesem Zustande der Finanzliteratur doch nur wenig. Im Wesentlichen auf Grund der bisherigen Anschauungen, wenn auch allmälig unter dem Einfluss der neueren Staats- und Rechtsphilosophie, besonders Wolff'scher eudämonistischer Richtung, wurde die Finanztheorie nur mehr und mehr systematisirt und im Einzelnen mehr ausgebildet. Der Anschluss an die Kameralwissenschaft wurde noch enger. „In diesem Inbegriffe der für einen Beamten in der inneren Verwaltung dienlichen Kenntnisse erhielt die Finanzwissenschaft eine wichtige Stelle.[4]) Die besseren Schriften

Sternegg in d. Tüb. Ztschr. 1865 (XXI), 515 u. Gliemann, ebendas. 1873 (XXIX), 177. — Im Einzelnen sind zu nennen: zunächst zwei französische Staatsgelehrte: Jo. Bodinus (Bodin, † 1596), de republica, Lib. 6, cap. 2, de aerario (bes. die Domänen hervorgehoben), zuerst französ. 1577, dann latein. 1586 und öfter. Der Verf. dieses merkwürdigen Werkes war neben seiner unermesslichen Gelehrsamkeit auch in Staatsgeschäften bewandert. Vgl. über ihn Baudrillart, Bodin et son temps, Par. 1853. — Gregorius (Grégoire) Tholozanus (von Toulouse, † 1597), De republica, im 3. Buche. Dieses Buch wurde mehrmals abgedruckt, u. a. Francof. 1642. 4. Arnd (Bibliotheca politico-heraldica, 1705, S. 97) erwähnt eine Ausgabe von 1597, Francof.; nach der Biographie gén. XXI, 879 ist die älteste Ausgabe zu Cahors 1595 erschienen. Naudé (Bibliographia politica, Hal. 1712, S. 28) schildert den Verfasser richtig: omnia ingerit et pauca digerit; vgl. Rau, Primae lineae historiae politices, S. 32. — Bodinus wird von Gregorius nicht erwähnt, scheint aber von ihm hie und da benutzt worden zu sein. Gregorius hebt die juridischen und religiösen Gesichtspuncte mehr hervor als Bodin, neigt sich auch mehr zur unbedingten fürstlichen Gewalt, ohne jedoch deren Missbrauch ungerügt zu lassen. — M. Z. Boxhorn, Institutiones politicae, Lib. I, cap. 10 in dessen Varii tractatus politici, Amstel. 1643, S. 51 (kurz, aber bemerkenswerth). (Rau §. 20 Anm. a).

Sodann Abhandlungen des Strassb. Prof. Obrecht von 1609 u. 1610 (Vertreter des Regalismus) (Roscher S. 153 ff.). Jac. Bornitius, aerarium, Francof. 1612 (Gerippe einer Finanzwissenschaft, Roscher S. 184, 193). Besold, De aerario, zuerst Mainz 1615 (?) und mehrfach später (Roscher S. 203, gegen die willkührliche Ausdehnung des Regalienwesens). Klock, tract. oecon. polit. de contributionibus, Brem. 1634, u. tract. etc. de aerario, Norimb. 1651, 2. Ausg. 1671. (Roscher S. 210, 215). — Am Bedeutendsten, von lange nachwirkendem Einfluss war der tüchtige Staatsmann V. L. v. Seckendorff, dessen auch das Finanzwesen mit behandelndes Werk der „Teutsche Fürstenstaat" (zuerst 1655 und vielfach, bis in die Mitte des 18. Jahrhunderts hinein, neu aufgelegt) „lange Zeit die vornehmste Grundlage des politischen Unterrichts auf den deutschen Universitäten gebildet hat" (Roscher S. 238, der ihn eingehend würdigt). Er betrachtet freilich, bei allem Maass im Einzelnen, für seine Zeit characteristisch, „die ganze Volkswirthschaft aus dem Standpuncte des noch vorzugsweise höfisch und domanial gefärbten Regierungshaushalts" (Roscher S. 249). Ein Zerrbild der patrimonialen Auffassung, aber deshalb noch characteristischer für die Periode, ist des absolutistischen W. v. Schröder „Fürstl. Schatz- und Rentkammer", zuerst 1686 und vielfach neu aufgelegt, worin die Pflege der Unterthanen im fiscalischen Interesse empfohlen wird (Roscher S. 294). Auch die bekannten grossen Staatsgelehrten H. Conring (de aerario boni principis u. s. w., Roscher S. 260) und Puffendorf (ebendas. S. 316) haben das Finanzwesen mit behandelt. — Auch Sully's Memoiren sind endlich aus dieser Periode zu erwähnen.

[4]) S. die Literatur in Rau, Grundriss der Kameralwissenschaft, 1823, S. 10. — Viele blos finanzielle Schriften sind genannt bei Zincke, Kameralistenbibliothek, III, 780 ff. (1751).

dieses Zeitraumes[5]) sind vorzüglich darum noch jetzt brauchbar, weil sie die in der Praxis angenommenen Grundregeln kennen lehren, die sich zum Theil erhalten haben. Die lange Reihe der italienischen staatsökonomischen Schriftsteller lieferte für das Finanzwesen wenig Ausbeute, einzelne Aufklärungen über das Münz- und Steuerwesen ausgenommen.“ (Rau §. 21).[6])

III. — §. 24. Die streng wissenschaftliche Periode der Finanzwissenschaft beginnt, wie diejenige der gesammten Politischen Oekonomie,[7]) erst nach der Mitte des vorigen Jahrhunderts. Drei Hauptmomente zeigen sich darauf von Einfluss. Zunächst und zumeist die Entwicklung der neueren Volkswirthschaftslehre, der „Theorie der freien Concurrenz“, in der Lehre der Physiokraten (Quesnay, Turgot) und mehr noch in dem epochemachenden Werke von Adam Smith. Sodann der Umschwung in der Rechts- und Staatsphilosophie und in der (theoretischen) Politik, in Anknüpfung an Montesquieu, Rousseau und schliesslich und hauptsächlich an Kant. Endlich, den Ausschlag gebend, die practische Umgestaltung des politischen,

[5]) Duval, Elémens des finances, P. 1736. — Dutot, Reflexions politiques sur les finances et le commerce, La Haye, 1738—54, II. B. — de Bielfeld, Institutions politiques. 1760. I. Ch. 11 und 12 (Roscher S. 426). — Gasser (Inhaber des neuen ökonomischen Lehrstuhls in Halle), Einleit. zu d. ökon., polit. u. Kameralwiss. (1729), 1. B., eine „nach den damaligen Begriffen ziemlich vollständige Finanzwissenschaft“ (Roscher S. 372), — G. H. v. Justi († 1771), System des Finanzwesens. Halle, 1766. 4°, und dess. Staatswirthschaft, II. B. 1. Ausg. 1752, 2. Ausg. 1758, die erste ausführliche und methodische Abhandlung der Finanzwissenschaft, die auch lange Zeit Handbuch der Praktiker blieb. Justi war auf dem Gebiete der Finanz- und Polizeiwissenschaft wohl der bedeutendste Systematiker seiner Zeit (Roscher S. 444 ff., über s. Finanzwiss. S. 461—465), wird aber von L. Stein doch überschätzt. — Die finanziellen Artikel in Bergius, Polizei- und Kameralmagazin, 1767 ff., IX Bände. (Das Neue Polizei- und Kameralmag. dess. Verf. enthält meistens Technologie.) — In der 2. Hälfte des 18. Jahrh. wurde der österreich. Nationalökonom J. v. Sonnenfels (geb. 1733, † 1817) mit s. berühmten Werke: Grundsätze der Polizei, Handlung und Finanz, 3. Bd. 1. Ausg. 1765, 7. Ausg. 1804, die hervorragendste Erscheinung auch auf dem Gebiete der Finanzwissenschaft (S. Roscher S. 533 ff., über S. 6 Finanzwiss. S. 548 ff.), von A. Smith bis zuletzt noch kaum berührt, seiner eigenthümlichen „Bevölkerungstheorie“ huldigend, aber in seinem Urtheil, auch über Finanzsachen, doch schon, seiner Zeit entsprechend, mehr ein moderner Mann. — v. Pfeiffer, Grundriss des Finanzwesens, Leipzig 1781, und dess. Lehrbegriff sämmtl. ökonom. und Kameralwissenschaften, 1764—1778. VI. — Mortimer, Grundsätze der Handlungs-, Staats- und Finanzwissenschaften, d. v. Engelbrecht, Hamburg, 1781. — Grouber de Groubenthal, Théorie générale de l'administration des finances, P. 1788. II. B. — Jung, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, 1789. — Rössig, Die Finanzwissenschaft. 1789 (Fleiss ohne Urtheil), (z. Th. nach Rau §. 21 Anm. b).

[6]) Doch ist die gedrängte Entwicklung der Finanzgrundsätze bei Genovesi schätzbar, Grundsätze der bürgerl. Oekonomie, I. Theil, Kap. 2. — Vergl. übrigens Pecchio, Storia della economia publica in Italia, Lugano, 1829. (Rau.)

[7]) Dieser Satz bleibt bestehen, auch bei aller Anerkennung der wissenschaftlichen Bedeutung einzelner Schriftsteller vor A. Smith und den Physiokraten, mercantilistischer und freierer Richtung.

socialen und wirthschaftlichen Lebens durch die französische Revolution und die mit ihr in Verbindung stehenden Ereignisse.

1) Die Physiokraten haben vor Allem durch ihre einseitige Steuertheorie, die Lehre vom impôt unique, von der einzigen allgemeinen Grundsteuer, welche an die Stelle aller anderen Steuern treten sollte, anregend und befruchtend auf die Finanztheorie, wenn auch nicht auf die Praxis eingewirkt.[8])

„A. Smith verbreitete hierauf ein neues Licht über das Finanzwesen, indem er die volkswirthschaftliche Grundlage desselben in seinem der ganzen Politischen Oekonomie gewidmeten Werke entwickelte. Die Staatseinkünfte traten aus der Vereinzelung, in der man sie bisher betrachtet hatte, zu einem Ganzen zusammen, welches mit dem grösseren Ganzen der Volkswirthschaft in der engsten Verbindung erschien. Man ward jetzt in den Stand gesetzt, für die nothwendige Schonung des Volksvermögens und der Volksgewerbe bestimmte Grundsätze statt undeutlicher und schwankender Regeln aufzustellen, und man lernte Massregeln und Einrichtungen als fehlerhaft erkennen, bei denen man bisher kein Bedenken gehegt hatte" (Rau §. 22). Allerdings hat selbst Smith, wie L. Stein mit Recht sagt,[9]) zwar schon eine ziemlich vollständige Staatswirthschaftslehre, aber noch keine vollendete Finanzwissenschaft geliefert, weil ihm in seinen Erörterungen über das Finanzwesen ein einheitliches leitendes Princip noch fehlte. Dies war die nothwendige Folge seiner mangelhaften, dürftigen Staatslehre, namentlich der vollständigen Verkennung der universalen Bedeutung des Staats für das Volksleben und der Bedingtheit der Volkswirthschaft (selbst des von A. Smith und seiner engeren Schule eigentlich allein betrachteten privatwirthschaftlichen Systems) durch den Staat. Aber von diesem allerdings verhängnissvollen Fehler abgesehen hat A. Smith auch hier mit dem 5. Buche seines berühmten Werks vom Volkswohlstande Epoche gemacht, massgebenden, in der englischen Literatur eigentlich noch heute nachhaltigen Einfluss auf die theoretische Auffassung und Behandlung des Finanzwesens ausgeübt und schon ein ziemlich abgerundetes System der Theorie entworfen. Die auch äusserlich enge Verbindung, in welcher er

[8]) Ganz an Versuchen zur praktischen Verwirklichung der physiokrat. „einzigen Steuer" hat es allerdings nicht gefehlt. S. über die Experimente in Baden den Aufsatz von Emminghaus in Hildebr. Jahrb. 1872, XIX, 1 ff. über Karl Friedrich von Baden.

[9]) Stein, Finanzwiss., 1. Aufl., S. 6.

das Finanzwesen mit der Politischen Oekonomie behandelte, blieb für die ausländische Wissenschaft bis heute bestehen. Die sich selbständig stellende deutsche Finanzwissenschaft ist in ihrer Systematik aber auch noch von Smith beeinflusst worden.

2) Der Fortschritt der Philosophie und die französische Staatsumwälzung haben dann zu neuen staatswissenschaftlichen Untersuchungen über die Aufgaben des Staats und die Grenzen seiner Thätigkeit geführt, wodurch neue staatsrechtliche Sätze gewonnen und der Finanzwissenschaft von einer anderen Seite aus vorgearbeitet wurde. Der Uebelstand war nur hier die übertriebene Reaction der Kant'schen Staatslehre gegen die eudämonistische Theorie der Wolff'schen Schule und gegen die Praxis des Staats des „aufgeklärten Despotismus". Diese Reaction bewirkte eine bedenkliche, der concreten Sachlage auch durchaus widersprechende Entleerung des Staatsbegriffs, welche sich mit der einseitigen und ungeschichtlichen Opposition des Smithianismus gegen alle „Staatseinmischung" in das (materiell-) wirthschaftliche Gebiet begegnete. Die falsche Lehre von Smith und seiner Schule über die Unproductivität der Dienstleistungen[10]) und damit auch des Staats leistete dieser verhängnissvollen Richtung noch Vorschub.[11]) Trotzdem gewann aber unter diesen verschiedenen Einflüssen die Finanzwissenschaft eine festere systematische Gestaltung und es bereitete sich in Folge dieser Vervollkommnung der Wissenschaft ein Umschwung der Praxis vor, der seitdem zwar langsam, aber doch unaufhaltsam sich vollzieht.

§. 25. Die wissenschaftliche Behandlung des Finanzwesens hat sich übrigens im Auslande und in Deutschland bemerkenswerth verschiedenartig gestaltet.

1) „Die vielen Bearbeitungen der Politischen Oekonomie seit Adam Smith erstreckten sich gewöhnlich auch auf das Gebiet des Finanzwesens, inzwischen wurde dasselbe in den nichtdeutschen Werken jener Art nicht vollständig systematisch behandelt, sondern vorzüglich in der Absicht herbeigezogen, um volkswirthschaftliche Lehren darauf anzuwenden und dadurch zu erläutern. Man beschränkte sich dabei meistens auf eine allgemeine Betrachtung des

---

[10]) Vgl. über die connexe Frage von der Ausdehnung des Begriffs „wirthschaftl. Gut" auf die Dienste Wagner, Lehrb. I, §. 16—20.

[11]) Ueber diese Staatsauffassung der Kant-Smith'schen Schule s. ebendas. bes. das Kap. 4, mit der Vorbemerk. S. 241 ff.

Steuerwesens, der Staatsausgaben und Staatsschulden, die man bei der volkswirthschaftlichen Lehre von der Consumtion einschaltete." (Rau, §. 23.) Eine principielle Auffassung der Bedeutung der Finanzwirthschaft für die Volkswirthschaft fehlt hier bis in die Gegenwart fast durchweg. Aber im Einzelnen wird Bedeutendes geleistet, besonders in der Lehre von den volkswirthschaftlichen Wirkungen der Steuern, von der Ueberwälzung der einzelnen Arten Steuern. (Ricardo.) Die monographische Finanzliteratur knüpft gern an die grossen practischen Probleme des öffentlichen Lebens an, namentlich in England, an die Fragen des Staatsschuldenwesens, des Papiergelds, der Münz- und Bankpolitik, des Zollwesens u. s. w. In neuester Zeit finden sich auch Anklänge an die socialpolitische Auffassung des Finanzwesens. Im Einzelnen zeigt sich hier in der englischen und französischen Literatur fast immer der Tact, den die Anschauung grosser Staatsverhältnisse verleiht, wodurch auch die reinen Theoretiker vor dem Doctrinarismus bewahrt werden, zu welchem gerade auf dem Gebiete der Finanzwissenschaft die „Theorie der freien Concurrenz" sonst so leicht geführt hat. Aber eine selbständige Finanzwissenschaft in deutscher Weise, als ein besonderer Theil der Politischen Oekonomie, fehlt der fremden Wissenschaft bis heute, soweit sie nicht, wie die osteuropäische und etwas die italienische, von der deutschen Wissenschaft beeinflusst wurde. Selbst besondere Werke über das ganze Finanzwesen sind in der englischen und französischen Literatur selten.

2) „In Deutschland, wo die Finanzwissenschaft schon früher als eine besondere Wissenschaft behandelt worden war, wurde dagegen von vielen Schriftstellern die zusammenhängende und vollständige Darstellung derselben beibehalten, so dass sie als einer der drei Haupttheile der Politischen Oekonomie vorgetragen oder auch ganz ausschliesslich abgehandelt wurde. Diese Methode hat die Ausbildung der Finanzwissenschaft sehr befördert." (Rau.) Die in Deutschland doch immer vorhandene tiefere Auffassung des Staats und damit der Finanzwirthschaft, als der materiellen Bedingung des Staats, verbunden mit dem deutschen Sinn für systematische Behandlung wirkte hier günstig. Aber zwei Klippen hat besonders die ältere deutsche Finanzwissenschaft dieser Periode nicht immer vermieden. Sie hütete sich nicht immer vor dem Doctrinarismus, eine manchesterschuleartige Beschränkung der

Staatsthätigkeit zu befürworten, und sie betonte den öffentlichen Character der Finanzwirthschaft oft nicht genügend. Am letzteren Fehler war nicht selten die Enge des politischen Gesichtskreises kleiner Staatsverhältnisse schuld. Es hängt hiermit und mit dem thatsächlichen Zustande der deutschen Territorialfinanzen zusammen, dass das Domänen- und Regalienwesen gegenüber dem Steuer- und vollends dem Staatsschuldenwesen noch zu sehr im Vordergrund der Betrachtung stand. Zu einer principiellen Würdigung namentlich des Staatscredits gelangte die deutsche Finanzwissenschaft daher z. B. noch nicht, selbst Nebenius kaum ausgenommen. Ihren Höhepunct erreichte die ältere deutsche systematische Finanzwissenschaft sonst im Ganzen, wie hier wohl ausgesprochen werden darf, in dem für seine Zeit mustergiltigen Werke des Altmeisters Rau.

Ausser in den grösseren selbstständigen Werken und in den umfassenderen Systemen der Politischen Oekonomie wurde in Deutschland auch öfters ein Abriss der Finanztheorie in den allgemeineren „Werken über die ganze Staatswissenschaft oder über die Staatsklugheitslehre (Politik im Sinne der Neuern) gegeben, nicht ohne Gewinn für die Anwendung staatsrechtlicher Grundsätze. Daran reihen sich Untersuchungen über einzelne Gegenstände des Staatshaushaltes in sehr zahlreichen Schriften von grösserem oder geringerem Umfange, welche nützliche Ausbeute zur Läuterung und Vervollständigung der Wissenschaft lieferten. Der auf diesem Wege sich sammelnde Stoff erhielt durch die sehr häufig vorkommende Beziehung auf einzelne Länder, deren Finanzeinrichtungen theils bloss beschrieben, theils geprüft wurden, Lebendigkeit und Brauchbarkeit für die Ausübung und für die Fortbildung der Theorie. In dieser Hinsicht wurden die Verhandlungen der Ständeversammlungen, so wie die neuere Oeffentlichkeit der Finanzverhältnisse wichtig. Das Finanzwesen einzelner Staaten der Vorzeit wurde von mehreren Geschichtsforschern, das der Gegenwart theils in bloss berichtenden, theils auch in beurtheilenden Schriften beleuchtet.“ (Rau, §. 23.)

IV. — §. 26. Eine neueste Entwicklungsphase der Finanzwissenschaft, welche jetzt in Deutschland wenigstens im Durchbruch begriffen ist, findet ihre Berechtigung in den Mängeln, welche nach dem Gesagten der bisherigen Finanzwissenschaft ankleben, und ihre Erklärung in der Umgestaltung der Anschauungen auf den nächst stehenden Wissenschaftsgebieten, sowie in neuen Erscheinungen des öffentlichen Lebens. Dadurch erhält

die Finanzwissenschaft auch neue, erweiterte und veränderte Ziele.

1) In der Rechts- und Staatsphilosophie und (theoretischen) Politik ist an die Stelle der engen und einseitigen Kant'schen Schutzzwecktheorie und der rationalistischen Auffassung die organische und historische Auffassung des Staats getreten. Der Staat wird nicht mehr als eine willkührliche Bildung, die etwa auch unterbleiben könnte, nicht nur als ein, besten Falles, nothwendiges Uebel, sondern als die nothwendigste Bedingung und zugleich die höchste Form des gesellschaftlichen Zusammenlebens der Menschen betrachtet, als ein Product der Geschichte, mit dem jede Theorie als mit einer gegebenen Grösse rechnen muss. Der entleerte Staatsbegriff ist daher wieder angefüllt und dem Staate sind die umfassendsten Aufgaben vindicirt worden, namentlich neben denjenigen auf dem Gebiete des Rechtszwecks solche der Cultur- und Wohlfahrtsförderung, ohne fest bestimmbare Grenzen. In der auch für die Finanzwissenschaft zunächst massgebenden volkswirthschaftlichen Auffassung erscheint der Staat als höchste Form der Zwangsgemeinwirthschaften, als wahre Gesammtwirthschaft der Nation, stets in enger Verbindung mit den übrigen Zwangsgemeinwirthschaften, mit den grossen Selbstverwaltungskörpern. Die für den Staat erfolgenden Einnahmen und Ausgaben der Finanzwirthschaft erlangen ihre organische Stellung im Productions- und Vertheilungsprocess der wirthschaftlichen Güter. Sie fungiren als das Mittel des Umsatzes von materiellen in immaterielle Güter, von Sachgütern der Privatwirthschaften in Dienstleistungen des Staats und, durch den direct und indirect fördernden Einfluss der letzteren auf die Volkswirthschaft, wieder dieser Dienstleistungen in Sachgüter.[12])

2) Dazu kommt noch ein wichtiges anderes Moment. Die neuere Wissenschaft der Nationalökonomie erkennt nicht nur den organischen Zusammenhang, die gegenseitige Abhängigkeit und Sich-Ergänzung des vornemlich durch den Staat vertretenen gemeinwirthschaftlichen und des privatwirthschaftlichen Systems, sie sagt sich auch mehr und mehr von der optimistischen Auffassung des letzteren im Smithianismus los und sieht die

[12]) Für das im Text Gesagte s. die näh. Darlegung u. Begründung in Wagner, Lehrb. I, bes. Kap. 4 u. Abschn. 1 u. 10 des 3. Kap.

grossen Bedenken des Systems der freien Concurrenz.[13]) Sie lernt verstehen, dass die Gestaltung des privatwirthschaftlichen Productionssystems, die bestehende Eigenthumsordnung, besonders das Kapital- und Grundeigenthum, dass die auf dieser Basis sich vollziehende Vertheilung des volkswirthschaftlichen Productionsertrags oder Volkseinkommens mit der ökonomischen eine entscheidende sociale Bedeutung haben und dass die socialen Machtverhältnisse der Klassen und Individuen der modernen Erwerbsgesellschaft dadurch ihr Gepräge erhalten.[14]) Zugleich erkennt die Nationalökonomie den Einfluss, welchen der Staat direct oder indirect auf die Vertheilung des Volkseinkommens und auf die socialen Machtverhältnisse einerseits durch die Art seiner Thätigkeit, also durch die Art der Verwendung seiner Einkünfte, anderseits durch die Art seiner Besteuerung, als seiner hauptsächlichsten Einnahmequelle, und durch sein Creditsystem (Staatsschuldenwesen) ausübt.

Es entwickelt sich aus dieser Erkenntniss nun eine doppelte Forderung:

a) Zunächst die, die Ausgaben und das Besteuerungs- und Creditsystem so einzurichten, dass gewisse daraus bisher hervorgehende ökonomische und sociale Uebelstände abgestellt werden.

b) Sodann die weitere Forderung: dass auch solche Uebelstände, welche unabhängig von der bisherigen positiven Staatsthätigkeit und vom Einnahmesystem der Finanzwirthschaft sind, durch eine zwekentsprechende Socialpolitik gehoben werden. Daraus folgt dann für die Finanzen eine Aenderuhg und im Allgemeinen eine Ausdehnung des Finanzbedarfs, um mehr und andere Staatsthätigkeiten zu ermöglichen, und neben den rein finanziellen Gesichtspunct der Deckung des Finanzbedarfs tritt der Gesichtspunct einer „socialen Steuerpolitik" zu dem Zwecke, eine andere Vertheilung des Volkseinkommens als die im System der freien Concurrenz auf der Basis der heutigen Eigenthumsordnung sich vollziehende mit Hilfe des Besteuerungssystems herbeizuführen. Es ist die moderne „sociale Frage" in der Wissenschaft und im öffent-

[13]) S. ebendas. Kap. 3, Abschn. 3 u. 5.

[14]) Ebendas. Kap. 5, bes. Vorbem. S. 291 ff., 431 ff., Einleit. S. 297—312, Abschn. 9, 14—19.

lichen Leben, welche hier umgestaltend auch auf die Finanzwissenschaft einzuwirken beginnt.[15])

V. — §. 27. Diese Wissenschaft ist unter diesen Einflüssen gegenwärtig in einer ähnlichen Krisis begriffen wie die ganze Politische Oekonomie. Es ist weder zu erwarten noch zu verlangen, dass die grossen Probleme, welche hier vorliegen, von der Theorie bereits vollständig bewältigt sind. Vieles ist, wie im practischen Leben, noch unabgeklärt. Aber das Ziel möchte bereits feststehen: Die Finanzwissenschaft muss der neuen organischen Auffassung des Staats, den durchaus gemeinsamen Aufgaben der Staats- und der Selbstverwaltung und dem socialpolitischen neben dem fiscalischen Gesichtspunct im Steuerwesen und in der Ausgabewirthschaft gerecht werden. Damit schreitet sie weit über die Entwicklung hinaus, welche die ältere deutsche Finanzwissenschaft, selbst bei Rau, erreicht hat, und darin liegt auch die Erklärung und Rechtfertigung der tiefgreifenden Umgestaltung des Rau'schen Werks in der vorliegenden Bearbeitung.

Einigkeit über dieses Ziel herrscht freilich auch in der deutschen Wissenschaft noch nicht. Wird der erste Theil der Aufgabe, die Finanzlehre der neueren Auffassung des Staats und der Staats- und Selbstverwaltung anzupassen, auch immer mehr zugestanden und hat derselbe in L. Stein's Finanzwissenschaft bereits eine in vieler Beziehung vorzügliche Lösung gefunden, so wird der zweite Theil der Aufgabe, die zugleich socialpolitische Auffassung des Finanzwesens, noch um so mehr beanstandet, vielfach noch nicht einmal verstanden.[16])

In der Finanzwissenschaft selbst kann die darauf bezügliche Controverse auch nicht ausgefochten werden, denn sie gehört hierher nur nach ihren finanztechnischen Consequenzen. Völlig

---

[15]) Die nähere Begründung für das Gesagte sucht meine „Grundlegung“ zu geben. S. Kap. 3—5 u. im 2. Kap. die Abschn. 6 (§. 76—81) u. 10—12. S. auch Vorrede zu diesem 1. Bande d. Lehrbuchs S. VI. Aus der Finanzliteratur bes. v. Scheel, progress. Besteuerung, Tüb. Ztsch. 1875 u. ders., Erbschaftssteuer, Hildebr. Jahrb. 1875.

[16]) Vgl. z. B. die Aeusserungen Sötbeer's in Betreff einer Stelle über das socialpolitische Steuerprincip in meiner Vorrede zum 1. Bande des Lehrbuchs (S. VI.) in dem Aufsatze über d. Gesammteinkommen in Preussen im „Arbeiterfreund“ 1875 (XIII.), 288. Die schätzenswerthen Vergleiche des preuss. u. englischen Volkseinkommens und seiner Vertheilung, welche Sötbeer hier giebt, beweisen m. E. schon die Tendenz steigender Ungleichheit des Einkommens, die ich bekämpfen möchte. Und Sötbeer's frühere Arbeit über die Wirkungen des Staatsschuldenwesens ist selbst ein Beleg für die Nothwendigkeit, die socialpolitische Seite der Finanzmassregeln mit zu beachten.

zu erledigen ist sie allein in der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre, speciell in der „Grundlegung", auf welche dafür hier zu verweisen ist. Dieses Werk stellt sich aber nunmehr auf diesen socialpolitischen Standpunct und wird versuchen, ihn auch im Finanzwesen zur Geltung zu bringen.

Ausserhalb der deutschen Wissenschaft ist von dieser neuesten Entwicklungsphase der Finanzlehre noch ebenso wenig zu spüren, als von der Umgestaltung, welche der gesammten Politischen Oeconomie hier neuerdings zu geben gesucht wird. Von unserem Standpuncte aus erscheint dies als ein Mangel, welcher sich aus der ungenügenden Auffassung des Staats und aus dem falschen Hängenbleiben in den Schablonen des Smithianismus erklärt.

VI.—§. 28. Zur Bibliographie der Finanzwissenschaft. Im Vorausgehenden ist in grossen Zügen ein Bild der Entwicklung der Finanzwissenschaft entworfen worden. Es kann nicht die Aufgabe eines Lehrbuchs, wie des gegenwärtigen, sein, eine förmliche Literaturgeschichte, welche sich eingehend mit den Werken der einzelnen, wenn auch nur der wichtigeren Autoren beschäftigt, zu geben. Ebenso wenig vermag ein solches Werk eine vollständige Bibliographie des Fachs zu liefern. Entsprechend dem bisherigen Character des Rau'schen Lehrbuchs soll indessen auch hier, im Anschluss an obige Skizze der Geschichte der Finanzwissenschaft, ein Beitrag zur Bibliographie der Disciplin, insbesondere hinsichtlich der neueren und neuesten Literatur, seinen Platz finden.

Die folgende Uebersicht über die Finanzliteratur beschränkt sich im Wesentlichen auf die Schriften systematischer und allgemeiner Art, einschliesslich einzelner monographischer Arbeiten von Bedeutung für die principielle Auffassung des Finanzwesens, ferner auf die Werke über Finanzgeschichte, Finanzstatistik und über das Finanzwesen einzelner Staaten. Die Specialliteratur über die einzelnen Hauptgebiete des Finanzwesens (Steuerwesen, Staatscredit u. s. w.) findet sich in den späteren Abschnitten.

I. Allgemeine bibliographische Hilfsmittel der (neueren) Finanzliteratur sind: Müldener, bibl. geogr. stat. et oecon. pol. (Gött.); dess. (jetzt eingestellte) staatswissensch. Bücherschau in den früheren Jahrgängen der Tüb. Ztschr. für Staatswissensch. Ferner: O. Mühlbrecht's (auch die fremde Literatur vollständig umfassende) Uebersicht der rechts- u. staatswiss. Liter., Berl. 1868—76 (wird fortgesetzt, erscheint im Laufe jedes Jahres in mehreren Heften). — Ausserdem dürfen zwei gedruckt vorliegende Bibliothekskataloge hier genannt werden, derj. der Hamburger Commerzbibliothek (Hamb. 1864, mit 2 späteren Nachträgen) und derj. der Bibliothek des K. Statist. Bureaus in Berlin (1. Abth. 1874, 2. in Arbeit). Beide Bibliotheken sind wohl die reichsten Specialbibliotheken der Staats-

wissenschaften (im weitesten Sinne) in Deutschland, reich bes. auch an ausländischer Literatur, die Berliner freilich lückenhaft in Bezug auf ältere Werke. — Für die neueste in- u. ausländ. Liter. s. auch den reichhaltigen Lagerkatalog No. 20 (Ende 1876) der Buchh. f. Rechts- u. Staatswissensch. Puttkammer u. Mühlbrecht in Berlin. Auch z. bibliogr. Uebers.: d. u. S. 47 gen. Werk v. Kletke.

II. Einzelne Werke (die ältere Literatur meist nach Rau).

1. Aus der fremden Literatur über Polit. Oekonomie im Allgemeinen.

Ad. Smith, wealth of nations, b. V. (3. Band der Garve'schen Uebersetzung, in der neuesten u. besten, der v. Asher, Stuttg. 1861, II, 206 ff.). — Ricardo, principles of polit. econ., ch. 8—18, 29, deutsch v. Baumstark, Lpz. 1837, nebst Baumstark's Erläuterungen, eb. 1838, Kap. 9—11. — M'Culloch, treat. on the principles a. pract. influence of taxation a. the fund. syst., Lond. 1845 (u. öfter). — J. St. Mill, princ. of pol. econ., B. V., deutsch v. Sötbeer, 2. Aufl. in 1. B., Hamb. 1864, S. 590 ff. (3. Aufl. 1870).

J. B. Say, traité d'écon. pol. (vielfache Aufl.), l. III, ch. 6—9; ders., cours compl. l'écon. pol. prat. (deutsch v. J. v. Th.: vollständ. Handb. d. pract. Nationalök.), 7. Th. 3. Abschn. (im V. B.) u. 8. Th. (im VI. B.). — Simonde de Sismondi, nouv. princ. d'écon. pol., 6. B. (de l'impôt).

2. Deutsche Werke über Finanzwissenschaft, im Anschluss an die Werke über Polit. Oekonomie im Allgemeinen.

Krug, Abriss d. Staatsökonomie, S. 116 bis Ende. — Harl, Handb. d. Staatswirthsch. u. Finanz, 2. Abth. 1811. — Graf J. v. Soden, Nationalökonomie, VI. B. 1811 (hat auch den besonderen Titel: Staatsfinanzwissenschaft). — Fulda († 1847), Grundsätze der ökonomisch-politischen oder Kameralwissenschaften, 2. A. 1830. S. 255 bis Ende. — Schmalz, Staatswirthschaftslehre, II. 152 bis Ende. — Lotz, Handbuch der Staatswirthschaftslehre. III. B. — Pölitz, Die Staatswissenschaften, II, 263 bis Ende (2. Ausg. 1827). — Krause, National- und Staatsökonomie, II, 218 (1830). — Schäffle, d. gesellsch. Syst. d. menschl. Wirthsch., Tüb. 1867, 2. Aufl. §. 176 bis 179, 198—220 (bes. nationalök. Analyse d. Staats), §. 274—284 (Abriss d. Finanzwissensch.). — Wirth, M. Grundz. d. Nationalök., 2. B., 3. Aufl., Cöln 1869, S. 505 bis Ende.

3. Selbständige Behandlungen der Finanzwissenschaft und Werke und Aufsätze über allgem. Hauptpuncte dieser Wissenschaft.

Stokar v. Neuforn († 1817), Handb. der Finanzwissenschaft, Rothenburg a. d. T. 1807. II. B. — v. Jakob, Die Staatsfinanzwissenschaft, Halle, 1821, II. (sehr gut); 2. Ausg. von Eiselen, 1837. — Behr, Die Lehre von der Wirthschaft des Staates, Leipzig, 1822. — Fulda, Handb. der Finanzwissenschaft, Tüb. 1826. — v. Malchus († 1840), (ehem. westfähl. u. würtemb. Finanzminister). Handbuch der Finanzwissenschaft und Finanzverwaltung. Stuttg. 1830. II. (vorzüglich,) — Schön, Die Grundsätze der Finanz, eine kritische Entwicklung. Breslau 1832. (Nur einzelne Abhandlungen.) — Barth, Vorlesungen über Finanzwissenschaft. 1843. — Gr. Cançrin, († 1846), Die Oekonomie der menschlichen Gesellschaft und das Finanzwesen. Stuttgart 1845. — Magnus Graf Moltke, Ueber die Einnahmequellen des Staats. Hamburg 1846. — Umpfenbach, Lehrbuch der Finanzwissenschaft, II. B. Erlangen 1859. 1860. — Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft. Leipzig 1860, 3. Aufl. 1875. — Hahn, Finanzwiss., Lpz. 1865. — K. J. Bergius, Grundsätze der Finanzwiss. mit besonderer Beziehung auf den preuss. Staat. Berlin 1865. 2. Aufl. 1871. — Parth, A B C der Finanzwissensch. Gratz 1874. — v. Hock, öffentl. Abgaben u. Schulden. Stuttg. 1863. — E. Pfeiffer, die Staatseinnahmen. Geschichte, Kritik und Statistik derselben. Stuttg. 1866. II. B; ders. vergleich. Zusammenstell. d. europ. Staatsausg., 1865. — Bischof, Katechismus d. Finanzwiss., Lpz 1870.

Aus andern Ländern noch: Jose Canga Arguelles. Elementos de la sciencia de hacienda, Madrid, 1833. (Ganz kurzer Abriss mit Anwendung auf Spanien.) — Esquirou de Parieu, traité des impôts, 5 vol., Par. 1862—65. 2. ed. Paris 1866. — J. Garnier, Éléments des finances, suivis des éléments de statistique. P. 1858. 2. A.: Traité des finances, P. 1862. 3. ed. 1872. — F. Cohen, Étude sur les impôts et les budgets, Paris ohne Jahreszahl, Vorrede von 1865. — Cliffe Leslie, financ. reform. Lond. 1871 (auch deutsch). — L. Cossa, elem. di scienza della fin. 2. ed. Mil. 1876. — de Figueiredo, introduccao a sciencia das financas, Coimbra 1874.

A. Wagner, Ordn. d. österr. Staatshaushalts, Wien 1863, Abschn. I, S. 1—63. (Oberste Grundsätze d. Finanzwiss. f. d. Ordnung d. Staatshaushaltes.); ders., Art. Staatshaushalt in Rentzsch' Handwörterbuch der Volkswirthschaftslehre (1866). — Laspeyres, Art. Staatswirthsch., Staatsw.b., B 10. — Knies, Heidelb. Rector.progr. 1872.

Murhard, Theor. u. Polit. d. Besteuer., Gött. 1834. — J. G. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern, Berl. 1840. — G. Schmoller, Lehre vom Einkommen in ihrem Zusammenhange mit den Grundprincipien d. Steuerlehre, Tüb. Ztsch. 1863, XIX, I: — Eisenhart, Kunst d. Besteuer, Berl. 1868. — Maurus, mod. Besteuer., Heid. 1870. — A. Held, Einkommensteuer, Bonn 1872. — Heuschling, l'impôt sur le revenu, Par. et Brux. 1873. — Gutachten über Personalbesteuerung von Nasse, Held, Gensel, Graf v. Wintzingerode u. Rössler, Lpz. 1873 (Schriften des Vereins f. Soc. Pol. III.). — Fr. J. Neumann, progress. Einkommensteuer im Staats- und Gemeindehaushalte, Lpz. 1874 (Schriften d. Ver. u. s. w. VIII.). — Verhandl. dieses Vereins über Einkommensteuer, Lpz. 1875 (Schriften No. XI), 15 ff. — v. Scheel, progress Besteuer., Tüb. Ztsch. 1875, XXXI, 273; ders., Erbschaftssteuer, Hildebr. Jahrb. 1875, XXIV, 233; dies. Arbeit selbständig in 2. Aufl., Jena 1877.

Nebenius, öffentl. Credit, 2. Aufl., I. B., Karlsr. 1829. — Dietzel, Syst. d. Staatsanleihen, Heid. 1855. — A. Wagner, Art. Staatsschulden im Staatswörterb., X. — Sötbeer, Betracht. über d. Staatsschuldenwesen, Berl. Vierteljahrsschr. f Volkswirthsch. 1865, 2. B. — E. Nasse, Steuern und Staatsanleihen, Tübing. Zeitschr. 1868, XXIV.

4. Abriss der Finanzlehre in Werken der allgemeinen Staatswissenschaft.

Behr, Syst. d. angew. Staatsl., III, 348. (1810) — Craig, Grundzüge d. Politik, III. Bd. deutsch. Leipz. 1816. — v. Aretin, Staatsr. d. constitut. Monarchie, fortges. durch v. Rotteck, II, 295. (1827.) — Weber, Grundzüge d. Politik, 2. 359. (1827.) — Eiselen, Handbuch des Systems der Staatswissenschaften, S. 291. (1828.) — Schmitthenner, Grundriss der politischen und historischen Wissenschaften, I, 215, (1830.) — Schön, Die Staatswissenschaft, S. 311—360. (1831.) — v. Rotteck, Lehrbuch der ökonomischen Politik (des Vernunftrechtes 4. B.) Stuttg. 1835. S. 228. — Stahl, Philos. d. Rechts, II, 2. §. 120 ff. — Waitz, Politik, 1862. S. 81 ff. — H. Escher, Handb. d. pract. Politik, Lpz. 1863, I, 247 ff. — Bluntschli, Lehre v. mod Staate, 5. Aufl., Stuttgart 1876, II, 495 ff.

5. Zur Literatur der Finanzgeschichte (s. auch No. 6 u. bes. 7 u.)

Heeren, Ideen über die Politik u. s. w. der Völker der alten Welt, 3. Ausg., Gött. 1815, III. — L. Reynier, de l'écon. polit. et rur. des Perses et Phénic., Gen. et Par. 1819; dgl. des Arabes et des Juifs, 1820; dgl. des Egyptiens et Carthagin. 1823; dgl. des Grecs, 1825. — Ganilh, Essai politique sur le revenu public des peuples de l'antiquité. du moyen age et des siècles modernes. P. 1806. Neue Ausg. 1823. II. Bd. (grösstentheils über Frankreich und England) — Böckh, Die Staatshaushaltung der Athener, Berlin 1817. II. 2. Ausg. 1850 (vorzüglich).

Ueber Rom ist die ältere Hauptschrift: Burmann, de vectigalibus populi Romani. Leid. 1734. — Hegewisch, Histor. Versuch über die röm. Finanzen, Altona, 1804. — Bosse, Grundzüge des Finanzwesens im römischen Staate. Braunschweig, 1806. 7, II. — Becker, Handbuch der röm. Alterthümer, fortges. v. Marquardt, 3. Thl. 2 Abth. 1853 (enthält Finanz- u. Militärwesen), neue Aufl. Röm. Staatsverw. B. 2, Lpz. S. 76—308. 1876. — Mommsen, röm. Staatsr., Lpz., 1874, II, 1., 400 ff., 596 ff., II, 2, (1875), 929 ff. — Bouchard, étude sur l'administr. des finances de l'emp. Romain, Par. (1874). — v. Gosen, röm. Fiscus, Tüb. Ztsch. 23. — Rodbertus, z. Gesch. d. röm. Tributsteuer u. s. w., in Hildebr., Jahrb. B. 4, 5, 8.

Hüllmann. Deutsche Finanzgeschichte des Mittelalters. Berlin, 1805. (Nur das Finanzwesen des ganzen Reiches, nicht der einzelnen Lande.) — G. Waitz, Deutsche Verfassungsgeschichte pass., besond. II (2. Aufl., Kiel, 1870), Kap 7. — v. Bosse, Darstellung des staatswirthschaftlichen Zustandes in den deutschen Bundesstaaten auf seinen geschichtlichen Grundlagen. Braunschweig. 1820. — Falke, Gesch. d. Deutschen Zollwesens, Lpz. 1869. — Hoffmann, das Finanzwesen von Würtemberg zu Anfang des 16. Jahrhunderts. Tübingen, 1840. — Oberleitner, Oesterreichs Finanzen unter Ferdinand I., Wien, 1859; ders., Finanzlage Nieder-Oesterreichs im 16. Jahrhhundert, Wien 1863; ders., Finanzlage der deutsch-österreich. Erblande im J. 1761, Wien, 1865. — Schwabe v. Waisenfreund, Vers. einer

Gesch. d. österr. Staats-, Credit- u. Schuldenwesens, Wien 1860 ff. — J. v. Hauer, Beitr. z. Gesch. d. österr. Finanzen, Wien, 1848, 5 Hefte. — A. Wagner, z. Gesch. u. s. w. der österr. Bancozettelperiode, Tüb. Ztschr. 1861 u. 1863. — Vocke, Beitr. z. Gesch. d. Einkommensteuer in Baiern, Tüb. Ztschr. B. 20 u. 21. — A. Fr. Riedel, der Brandenburg-Preussische Staatshaushalt in den beiden letzten Jahrhunderten. Berlin 1866. (Geht bis 1806, sorgfältig aus den Quellen erforscht.) — Krug, Gesch. d. preuss. Staatsschulden, herausgeg. v. Bergius, Bresl. 1861.

Sinclair, History of the public revenue of the British empire. 3. Edit. 1803. III. (Vorzüglich.)

Froumanteau (pseudonym), Le secret des finances de France, 1851. (Aufzählung aller Einnahmen und Ausgaben des 30jährigen Zeitraums von 1550—1580, vgl. v. Mohl, Geschichte und Literatur der Staatswissenschaft, III. 111.) — de Forbonnais, Recherches et considérations sur les finances de la France depuis 1595 jusqu'en 1721. Bâle, 1758. II. 4°, u. Liège, 1758. VI. 8°. — Arnould, Histoire générale des finances de la France. Par. 1804. 4°. — de Monthion, Particularités et observations sur les ministres des finances de la France les plus célèbres depuis 1660 jusqu'en 1791. Par. 1812. — Bresson, Histoire financière de la France. Par. 1828. II. (meistentheils aus Monthion abgeschrieben). — Bailly, Histoire financière de la France. 1830. II. (bis 1786) — Die Discours préliminaires von Pastoret vor den von demselben herausgegebenen Theilen der Ordonnances des rois de France, Band 15—19, enthalten ebenf. die ältere französische Finanzgeschichte. — Clamageran, hist. de l'impôt en France. Par. 1867. — de Nervo, Les finances françaises sous l'ancienne monarchie, la république, le consulat & l'empire. P. 1863. II. B. Forts. sous la restauration. 1865—68. IV. B. — Cohn, G., Colbert, i. d. Tüb. Ztschr. f. Staatswiss. B. 25, bes. B. 26, S. 390 ff.

6. Zur Finanzstatistik.

S. oben §. 19 in d. Anm. 24, S. 28. — Ferner M. Block, l'Europe pol. et soc., Par. 1869, ch. 3. — Ders., Annuaire d'écon. pol. et de stat., jährlich. — Kolb, Handb. d. vergl. Statistik (7. Aufl.). — Goth. Almanach, die Hauptdaten für alle Culturstaaten jährl., in den letzten Jahrgängen gegen früher sehr specialisirt. — Mehrfach Aufsätze in der Zeitschr. f. Kap. u. Rente.

Regelmässig finden sich geschichtliche Ausführungen und statist. Daten in den Werken der folgenden Rubrik.

7. Zur Literatur über das Finanzwesen einzelner Staaten.

Deutschland. Gebiet des ehemaligen Deutschen Bundes: v. Reden, († 1857). Allgemeine vergleichende Finanzstatistik, Darmstadt, 1851—56. II B. in 4 Abtheilungen. Es sind bloss die deutschen Staaten abgehandelt. Bd. I enthält die rein deutschen Staaten, Bd. II Preussen und Oesterreich.

Neues Deutsches Reich: A. Wagner, Reichsfinanzwesen in v. Holtzendorff's Jahrb. d. D. Reichs, B. 1 u. 3 (hier bes. über die Kriegsfinanzen 1870—71). — Zahlreiche Abhandlungen und Materialiensammlungen über alle wichtigeren Gebiete des D. Finanzwesens (v. v. Auffsess u. a. m) in Hirth's Annalen d. D. R. — Jahrb. d. amtl. Statist. d. preussisch. Staats, IV, 2, S. 215 ff. — Weber, d. D. Zollverein, Lpz. 1869 (auch in 2. Aufl.).

Einzelne Staaten des heut. Deutschen Reichs:

Preussen: Kletke, Literatur üb. d. Finanzw. d. preuss. Staates. 3. Aufl, Berl. 1876 (sehr fleissig). — Borowski, Abriss des praktischen Kameral- und Finanzwes. in den K. preuss. Staaten. 3. Ausg, II., Berlin 1805. — Benzenberg, Preussens Geldhaushalt u. neues Steuersystem. Leipzig 1820. — (v. Reibnitz?) über Preussens Geldhaushalt u. s. w. Berlin 1821. — Hansemann, Preussen u. Frankreich, staatswirthschaftlich u. politisch, 2. Aufl., 1834 — (Gegen den Verfasser trat Kaufmann auf, den wieder Springsfeld zu bekämpfen suchte.) — v. Bülow-Cummerow, Preussen. Berlin 1842. 3. A. — Bergius, Preuss. Zustände, Münster 1844. — dess. Grundsätze d. Finanzwiss. mit bes. Bezieh. auf d. preuss. Staat. Berlin, 2. Aufl. 1871. — Dieterici, Tabellen und Nachrichten für den preuss. Staat für das Jahr 1849, IV. B. 1853. — v. Czörnig, das österr. Budget etc. I, 281. — Jahrbuch für die amtliche Statistik des preuss. Staats. 3 Jahrgang 1869, S. 357—578 (Einnahmen u. Ausgaben von 1860—69). — Auch 4. Jahrg., 2. Abth. S. 245 ff. (1874—76). — Richter, das preuss. Staatsschuldenwesen, Berl. 1869. — Dieterici (jun.), Gesch. d. Steuerref. in Preussen von 1810—20, Berl. 1875.

Andere deutsche Staaten: Höck, Grundlinien der Kameralpraxis, Tüb. 1819 (ist grösstentheils Finanzstatistik). — Dessen Materialien zu einer Finanzstatistik der deutschen Bundesstaaten. Schmalk. 1823. — Geret, Systemat. Repertorium der königl. baier. Finanzverordnungen. 1812. 1825. II. dessen Samml. ungedruckter Verordnungen. — Rudhart, Ueber den Zustand des K. Baiern, Erlangen 1827. III. B. Erl. 1827. — K. Stokar von Neuforn (Sohn des oben genannten, † 1865), Handbuch der gesammten Finanzverwaltung im Königreich Baiern. Bamberg, 1857. — Vocke, über d. baier. Fin. in d. Ztschr. d. baier. Stat. Bur. herausgeg. von G. Mayr, 1870 H. 2, 3, 1871 H. 1, 2, 3, 1872 H. 2, 3 (Statist., Einn., bes. dir. u. indir. Steuern, Staatseigenth., Unternehm., dann Ausgaben). — Chr. Herdegen, Würtembergs Staatshaushalt, Stuttg., 1848. — Hoffmann, Das würtemberg. Finanzrecht. I. Tübingen, 1857. — Riecke, in d. Würt. Jahrb. 1861, 1871—74 über Würtemb. — Ueber d. Finanz. d. Kgr. Sachsen in den letzten Jahrzehnten s. v. Nostiz in d. Sächs. Stat. Ztschr. 1876. — Ubbelohde, Ueber die Finanzen des Königreichs Hannover, 1834. — Lehzen († 1855). Hannovers Staatshaushalt 1853—55. II. B. — Amtliche Beiträge zur Statistik der Staatsfinanzen des Grossh. Baden. Karlsruhe, 1851. 4°. Von dem Minister Regenauer herausgegeben. — Regenauer, Der Staatshaushalt des Grossh. Baden. Karlsr. 1863. — Eigenbrodt, Handb. der Grossh. Hess. Verordnungen. II. B. 1817. — v. Hoffmann, Beiträge zur näheren Kenntniss der Gesetzgebung und Verwaltung des Grossh. Hessen. Giessen, 1832. — M. Wiggers, d. Finanzverhältnisse d. Grossh. Mecklenb.-Schwerin, Berlin 1866. — Burkhard, Handbuch der Verwaltung im Grossh. Weimar-Eisenach. 1844. S. 517. — Ueber Hamburg in der Statistik d. hamb. Staats, H. 3 und 4. — Gröning, zur Reform der bremischen Finanzen, Bremen 1867.

Oesterreich: A. v. Malinkovski, Handbuch, zunächst für k. k. Kameralbeamte. Wien, 1840. II. (Abriss des österreichischen Finanzwesens). — de Tengoborski, Des finances et du credit public de l'Autriche, Par. 1843. II. B. Deutsch 1845. Dagegen die 3 folgenden: Wiesner, Russisch-politische Arithmetik, Leipzig. 1844. II; A. Tebeldi, (Beidtel?), Die Geldangelegenheiten Oesterreichs. Leipzig, 1847. (Nur zum Theil finanzwissenschaftlich.); L. John, Anti-Tebeldi. Leipzig, 1848. — Hübner, Oesterreichs Finanzlage, 1848. — Dessary, Grundz. d. öst. Finanzgesetzkunde, Wien 1855. — v. Czörnig, Oesterreichs Neugestaltung 1848—58, Stuttgart 1858. S. 119. Dess. Das österreichische Budget für 1862 in Vergleichung mit jenem der vorzüglicheren anderen europäischen Staaten, II B. 2. A. Wien, 1862. — Wagner, A., Ordnung d. österreich. Staatshaushalts, Wien 1863. — Ders., Oesterreichs Finanzen (histor. stat. Abriss bis 1862) im d. Staatswörterb. VII, 595—646 u. die hier cit. Abhandl. Ders., Oesterreichs Finanzen seit dem Frieden von Villafranca (1859—63) in „Unsere Zeit" 1863. — de Mülinen, fin. de l'Autriche, Paris et Vienne, 1875. — Neuwirth, Bank u. Val. in Oesterreich-Ungarn, 2 Bde., Leipzig 1873—74. — M. Wirth, Oesterreichs Wiedergeburt, Wien, 1876, S. 309 ff. — A. Beer, Oest. Fin. i. 19. Jhrh. Wien 1877. — Ueber Ungarn: Horn, Ungarns Fin.lage, Wien 1874.

Grossbritannien: v. Raumer, D. britische Besteuerungssystem. Berlin 1810. (Betrifft auch andere Einkünfte.) — Dess. England im Jahre 1835. Berlin 1836. II. B. — Lowe, England nach seinem gegenwärtigen Zustande, nach dem Engl. v. Jacob. Leipzig 1823. — State of the nation in the y. 1822, französisch von Ch. Dupin, Système de l'administration britannique en 1822. Paris 1823. — State of the n. in the beginning of the y. 1823, französ. Tableau de l'administration de la Gr.-Br. au commencement de 1823, Paris. — Parnell, On financial reform. 2d. ed. London, 1830. — Marshall, Digest of all the accounts relating to the population, productions, revenues, financial operations . . . etc. of the U. K. of Great Britain and Ireland, Lond. 1833. II Vol. 4°. (Sehr reichhaltige Materialien, blosse Zahlenangaben.) — Pablo Pebrer, Histoire financière et statistique générale de l'Empire Britannique, trad. par Jacobi, Paris 1834. 2. Aufl. 1839. — Bailly, Exposé de l'administration générale et locale des finances du royaume-uni de la Gr. Bret. et d'Irlande, Paris 1837, II. — Porter, The Progress of the nation, n. A. 1851. — Wells, The true state of the national finances. London 1842. — v. Czörnig a. a. O. I, 19. — Gladstone, financ. statements, 2. ed., Lond. 1864. — Northcote, 20 years of fin. policy, London 1862. — Noble, fisc. legislation 1842—65, Lond. 1867. — Baxter, nation. income of the United Kingdom, Lond. 1868. — Vocke, Gesch d. Steuern d. brit. Reichs. Lpz. 1867. — Baxter, taxat. of the Unit. Kingdom

London 1869. — G. Duff, East Ind. financ. statement 1869. — Parliament. Papers, Finance accounts, jährl. — Rep. of the commiss. of Inland Revenues etc. f. 1856—69, with retrospect. history, 2 p. Lond. 1870.

Frankreich: Encyclopédie méthodique. Finance. Paris et Lieges 1784. IV Voll. 4°. (Die Grundlage dieses für die Kenntniss der damaligen Finanzverwaltung schätzbaren Werkes sind die einschlägigen Artikel der Diderot'schen Encyklopädie.) — Necker, De l'administration des finances de la France. Paris 1785. III u. öfter. — Bosse, Uebersicht der französischen Staatswirthschaft. Braunschweig 1806—7. II. (der I. B. historisch). — Wehnert, Ueber den Geist der neuen französischen Finanzverwaltung. Berlin 1812. — Ganilh, La science des finances. P. 1825. (Gegen Villèle's Verwaltung.) — Duc de Gaëte (Gaudin), Notice historique sur les finances de la France de l'an 1800—1814. P. 1848. — Mémoires. II. 1826. — de Gérando, Instituts du droit administratif français. III. B. zum Theile, IV. ganz. Paris 1830. — Rapport au Roi sur l'administration des finances. Paris 1830. (von v. Audiffret, mit 38 Tabellen und einer Sammlung von Verordnungen, vorzüglich lehrreich). 4°. — Macarel et Boulatignier, De la fortune publique en France. Paris 1838 ff. III. B. (unvollendet). — Osiander, Darstellung der franz. Finanzen von 1830—32. Stuttgart 1839. — Marquis d'Audiffret, Examen des revenus publics. Paris 1839. — Dess. Système financier de la France. Paris 1840—54. VI. B. 3. Aufl. bis 1870. — v. Hock († 1869), Die Finanzverwaltung Frankreichs. Stuttgart 1857 (vorzüglich). — v. Czörnig a. a. O. I, 133. — Horn, Frankreichs Finanzlage, Wien 1866. — Annuaire de l'écon. politique für jedes Jahr. — Merlin, Progression comparée des budgets de l'état sous le second empire. P. 1869. — Horn, bilan de l'empire. Par. 1869, 5. éd. — Keller, dix années de déficit (1859—69). Par. 1869. — v. Brasch, Gemeinde u. ihr Finanzw. in Frankreich. Lpz. 1874. — v. Hirschfeld, Die Finanzen Frankreichs nach dem Kriege v. 1870. Berl. 1875. — L. Say, rapp. sur le payement de la contribution de guerre etc. Par. 1874. — Wolowski, résult. econom. du payem. de la contrib. de guerre. Paris 1874. — Ferraris, l'indennità di guerra della Francia alla Germania, Nuova Antologia 1875.

Niederlande: (Osiander) Geschichtl. Darstellung der niederländ. Finanzen seit 1813. Amsterd. 1829. — Dessen Geschichtl. Darstellung . . . von 1830—38. Stuttg. 1834.

Belgien: Exposé de la situation générale du Royaume en 1841—50. Brux. 1852. III, 671. Dsgl. 1857—60 im Exposé. Brux. 1865, t. II, p. 509. ff.

Spanien: Canga Arguelles, Diccionario de hacienda, Lond. 1826—27. V. — Borrego, Der Nationalreichthum, die Finanzen und die Staatsschuld des K. Spanien, deutsch von Kottenkamp, Mannh. 1834. — Miranda y Eguia, revoluc. financ. de España, Madr. 1869.

Portugal: A. de Figueiredo, le Portugal etc, 1873, p. 89 ff.

Schweiz: Bericht an den Grossen Rath der Stadt u. Republik Bern über die Staatsverwaltung von 1814—1830. 2. A. Bern 1832. — Mathy, Ueber die Finanzen des Cantons Bern in Rau's Archiv, IV. u. V. Bd. — Hottinger, Der Staatshaushalt der schweizer. Eidgenossenschaft. Zürich 1847. — von Taur, Der Staatshaushalt der schweizer. Eidgenossenschaft. Chur 1860. 4. — v. Scheel, Reform d. Steuerwesens im Canton Bern. Bern 1876. — Jahresberichte der verschiedenen Cantons-Regierungen über die ganze Verwaltung.

Italien: Plebano et Musso, Fin. du roy. d'Italie. Par. 1863 — Annuario del ministro delle finance d. R. d'Italia, seit 1862 fast jährlich (sehr reichhaltig). Auch sonst reichhaltige Finanzstatistik. — De Choisy, situat. financ. d'Italie etc. Tor. 1869.

Russland: Horn in d. Annuaires du créd. publ. — Wolowski, Fin. de la Russie. Par. 1864. — Graf Keyserling, aus den Reisetagebüchern des Grafen G. Kankrin (russ. Finanzm.). Braunschw. 1865, I, 59—118. (Per. 1823—1842.) — A. Schmidt, Das russ. Geldwesen während der Finanzverwalt. des Gr. Kankrin. Pet. 1875. — (Goldmann) Russ. Papiergeld. Riga 1866. 2. Aufl. — A. Wagner, Russ. Papierwährung. Riga 1868. — Walcker, Selbstverwaltung d. Steuerwesens u. russ. Steuerreform. Berlin 1869. — Petersburger Deutscher Kalender 1866 ff. — Besobrasoff, revenus publ. de la Russie. Petersb. 1872. — Amtliche Jahresberichte über d. russ. Budget u. s. Durchführung (auch deutsch).

Vereinigte Staaten von Nordamerika: v. Hock, Finanz u. Finanzgesch. d. V. St. v. A. Stuttg. 1867 (vorzüglich, s. d. Anzeige v. A. Wagner i. den Gött. Gel. Anz. 1867, S. 921—952).

Neuere Staaten überhaupt (s. auch unter No. 6, Finanzstatistik): Cohen, Compendium of finance. Lond. 1822. — John Macgregor. Commercial statistics III. B. Lond. 1847. — Horn, annuaire internat. du créd. publ., 3. Jahrgang. Paris 1859—61 (leider nicht fortgesetzt). — Czörnig, Oesterr. Budget für 1862, Hauptwerk, Vergleichung d. Budgets von Oesterreich, Gross-Britannien, Frankreich, Preussen, Russland, Belgien, Holland, Baiern, Spanien, Portugal, die 4 erstgen. ausführlich. — O. Hübner, Berichte d. Statist. Centr.-Archivs. 1858, über Gr.-Brit. u. Oesterr. — Pfeiffer s. o.

Erstes Buch.

Die Ordnung der Finanzwirthschaft und der Finanzbedarf.

§. 29. **Einleitung.** In diesem ersten Buche der Finanzwissenschaft sind folgende Aufgaben zu behandeln.[1])

1) Es ist die Einwirkung darzulegen, welche der Staat als Gesammtwirthschaft und Hauptorgan des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems auf die Gestaltung und Entwicklung der Finanzwirthschaft ausübt.

2) Es ist neben dem eigentlichen Staatshaushalte das Finanzwesen einmal der Staatenverbindungen, zu denen ein Staat völker- oder staatsrechtlich gehören kann, sodann der kleineren

[1]) Es ist hier die Eintheilung und mehrfach die Behandlungsweise des Stoffs in den früheren Ausgaben, wie sie im Ganzen auch noch in meiner Neubearbeitung der 6. Ausgabe beibehalten worden war, verlassen worden. Rau hatte Mancherlei unter dem Titel „Staatsausgaben" behandelt, was systematisch richtiger davon zu trennen ist, weil es sich auf die Regelung der Finanzwirthschaft im Allgemeinen bezieht, so die Lehre von den Haushalten der Selbstverwaltungskörper, welche früher (bis incl. Aufl. 5) in den §§. 53—55 und 57 gegeben war und in der 6. Ausgabe schon an eine andre Stelle geschoben wurde (§. 38 c ff). Andres von grosser und allgemeiner Bedeutung für die Finanzwirthschaft und ihre Ordnung, wie die Lehre vom Haushalt der Staatenverbindungen, von der Deckung der Staatsausgaben (Abschn. 3 des 1. Buchs in meiner 6. Ausgabe) hatte Rau, nach dem früheren Standpuncte der Wissenschaft, ganz übergangen oder nur nebenbei und gelegentlich in anderem Zusammenhang berührt. Dagegen fand sich dann wieder in Erörterungen wie der „allgemeinen Betrachtung der Staatsausgaben" in der 5. Aufl. §. 24—41 (6. Ausg. §. 24—37a), Manches, was gegenwärtig theils unnöthig, theils antiquirt erscheint und daher fortfallen kann oder umgeändert werden muss. Namentlich aber ist die Finanzwirthschaft in engerem Zusammenhange mit der volkswirthschaftlichen Lehre vom Staate und vom zwangsgemeinwirthschaftlichen System überhaupt zu behandeln, gemäss dem in der „Grundlegung" dargelegten und dort begründeten Standpuncte. Auf den 1. Band des Lehrbuchs, bes. die Kap. 3 und 4 und zum Theil auch 2 und 5, ist daher hier zu verweisen. Es war mein Bestreben, den 1. Band der Finanzwissenschaft in dieser neuen Ausgabe mit der „Grundlegung" auch hier möglichst in Einklang zu bringen.

räumlichen Zwangsgemeinwirthschaften oder der Selbstverwaltungskörper, besonders der Provinz, des Kreises, der Gemeinde, ins Auge zu fassen, mit welchen allen sich der Staat in die Aufgaben des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems theilt.

3) Es sind oberste Grundsätze für die Ordnung des Staatshaushalts, (bez. auch der übrigen öffentlichen Haushalte), insbesondere für die Sicherung des Gleichgewichts in demselben und für die Deckung des Finanzbedarfs aufzustellen. Zu diesem Zwecke muss namentlich der Finanzbedarf in den ordentlichen und ausserordentlichen gegliedert und ein leitendes Princip für die Deckung dieses Bedarfs und für die Wahl der dazu dienenden Einnahmearten abgeleitet werden.

4) Es muss der Finanzbedarf nach seiner wirthschaftlichen und technischen Seite noch anders gewürdigt und noch nach anderen Gesichtspuncten in Natural- und Geldbedarf und in Personal- und Realbedarf, in eigentlichen Staatsbedarf und Bedarf für die Deckung der Erhebungskosten der Einnahmen eingetheilt werden: allgemeine Verhältnisse des Finanzbedarfs.

5) Es sind die einzelnen Gegenstände des Finanzbedarfs, soweit dies in die Finanzwissenschaft gehört, zu untersuchen.

Diese fünf Aufgaben stehen vielfach in engem Zusammenhang unter einander. Namentlich lässt sich die Lehre vom Finanzbedarf nicht ganz trennen von den bei der Erörterung der übrigen Aufgaben zu behandelnden Puncten. Daher erscheint es auch richtig, diese Aufgaben unter der Benennung „die Ordnung der Finanzwirthschaft und der Finanzbedarf“ hier in einem ersten Buche der Finanzwissenschaft zusammen zu fassen. Dieses zerfällt dann in zwei Kapitel, von denen das erste die „Ordnung der Finanzwirthschaft“ und darin in 3 Abschnitten die drei zuerst genannten Aufgaben, das zweite den „Finanzbedarf“ und darin in 2 Hauptabschnitten die beiden letzten Aufgaben behandelt.

Erstes Kapitel.

Die Ordnung der Finanzwirthschaft.

1. Abschnitt.

Die Finanzwirthschaft in ihrer Abhängigkeit vom Staatsleben.[1])

§. 30. Die Finanzwirthschaft hat dem Staate die sachlichen Hilfsmittel (Sachgüter, Geld) zu beschaffen, welche dieser zu seiner Function als Gesammtwirthschaft bedarf (s. o. §. 1—5). Daraus folgt mit Nothwendigkeit, dass der äussere Umfang der Finanzwirthschaft von dem Umfang der jeweiligen Aufgaben und Thätigkeiten des Staats bestimmt wird. Namentlich ist die Ausgabewirthschaft des Finanzwesens unmittelbar abhängig vom Umfang und Inhalt der Staatsthätigkeit: der Finanzbedarf gestaltet, bewegt und gliedert sich nach dieser Thätigkeit. Die Eintheilung der allgemeinen Zwecke und einzelnen Aufgaben des Staats ist daher auch von selbst die Grundlage der Eintheilung des Finanzbedarfs. Die Gestaltung und Eintheilung dieses Bedarfs ist aus diesem Grunde an und für sich auch nicht in der Finanzwissenschaft, sondern in der Staats-, bez. der Staatsverwaltungslehre und der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre[2]) zu begründen. Sie muss aus diesen Disciplinen hier in die Finanzlehre herüber genommen werden und dieser zum Ausgangspunct dienen. Aber in der Finanzwissenschaft selbst sind dann nur die finanziellen Consequenzen aus der Gestaltung und Weiterentwicklung der Staatsthätigkeit zu ziehen.

In dieser Hinsicht sind es drei Puncte aus der volkswirthschaftlichen Betrachtung des Staats speciell und des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems überhaupt, von welchen die Finanzwissenschaft besonders Act zu nehmen hat.

1) Die Zwecke und Aufgaben des Staats und dieses Systems und die zur Durchführung vorzunehmenden einzelnen Thätigkeiten (§. 31—35).

2) Das Gesetz der wachsenden Ausdehnung dieser Thätigkeiten in der modernen Culturwelt (§. 36).

3) Das Vorwalten des Präventivprincips vor dem Repressivprincip im entwickelten Staatsleben (§. 37).

---

[1]) Siehe hierzu bes. Wagner, Lehrbuch, Grundlegung, I. Kap. 4 und Kap. 3 Abschn. 10.

[2]) Letzteres wenigstens nach der in der „Grundlegung" gegebenen Auffassung.

I. — §. 31. A. Das zwangsgemeinwirthschaftliche System und in ihm der Staat[3]) speciell haben durch zwangsweises autoritatives Eingreifen das Selbstinteresse der Individuen unter die Zwecke der menschlichen Gemeinschaften zu beugen und dadurch Existenzbedingungen der Gattung und des Einzelnen als Mitglieds der Gattung, Entwicklungsbedingungen der Volkswirthschaft und sittliche Zwecke der Gesammtheit und der Einzelnen sicher zu stellen. Der Staat und jenes System treten in eine stets veränderliche Combination mit dem privatwirthschaftlichen System. Die durch sie herzustellenden Leistungen lassen sich daher nicht endgiltig feststellen. Für die Finanzwirthschaft folgt daraus der wichtige Schluss, dass auch für ihren Umfang und ihre Thätigkeit keine festen Grenzen zu ziehen sind, woraus sich die Verkehrtheit einer grundsätzlichen Stabilität der Einnahmen und der ausschliesslichen Anweisung des Staats auf unbewegliche oder wenig bewegliche Einnahmearten, sowie die bloss relative Bedeutung des Grundsatzes der Sparsamkeit im öffentlichen Haushalte ergiebt.[4])

Die einzelnen Leistungen des Staats lassen sich unter die beiden organisch verbundenen Staatszwecke, den Rechts- und Machtzweck und den Cultur- und Wohlfahrtszweck, subsumiren.[5]) Die Verwirklichung dieser Zwecke im Leben des Staats führt zu einem System von Leistungen, welches zugleich zu einem System der Ausgaben der Finanzwirthschaft oder zu einem System des Finanzbedarfs wird. Als Durchführungsmittel der Staatszwecke erscheinen die verfassungsmässige oberste Centralleitung oder oberste Handhabung der Staatsgewalt, sodann die Finanzverwaltung, welche ihrerseits nur Mittel für die Staatszwecke sind.[6])

---

[3]) Das Folgende näher ausgeführt in der „Grundlegung", Wagner, Lehrb. I, §. 154, 162 ff. Das Obige ein Resumé daraus. S. auch E. Meier, Verwaltungsrecht in Holtzendorff's Encycl. d. Rechtswiss., 3. Aufl., S. 883 ff.

[4]) S. ebendas. §. 163 sub 6 u. 7, u. unten §. 34 u. 36.

[5]) Näheres in der „Grundlegung" Kap. 4, Abschn. 2, §. 165 ff. — Vgl. in den früheren (incl. 5.) Auflagen der Finanzwissenschaft §. 43, und in meiner Neubearbeitung (6. Ausg.) §. 43—43e, S. 78—84. Wie ich schon in der Grundlegung sagte, gehört das Nähere über diesen Gegenstand in diese, und ist hier in der Finanzwissenschaft darauf nur Bezug zu nehmen.

[6]) Rau theilte die Ausgaben in solche aus der „Verfassung" und in „Regierungsausgaben" ein (5. Ausg. §. 42), und rechnete zu den ersteren die Ausgaben für den Hof und die Volksvertretung. Die Regierungsausgaben (§. 43) gliederte er dann materiell nach den Staatszwecken. In der 6. Ausgabe (§. 42, 43, 43c) habe ich diese Ausdrücke noch beibehalten. Sie lassen sich indessen kaum billigen, weil sie irre führen. Auch die sogen. Regierungsausgaben sind verfassungsmässige. Ich lasse jene Ausdrücke daher jetzt fallen.

§. 32. Im modernen Staate ergiebt sich alsdann folgendes System der Ausgabewirthschaft oder des Finanzbedarfs.[7])

1) Bedarf für die verfassungsmässige oberste Centralleitung, insbesondere für die obersten Leiter des Staats (d. i. in Monarchieen für den Fürsten und seinen Hof), für die Volksvertretung und für die obersten Staatskörper (Staatsrath, Ministerrath, „Staatsministerium"). Streng genommen wäre dieser Bedarf auf denjenigen der anderen Gebiete mit zu vertheilen, weil die oberste Leitung des Staats schliesslich nur das Mittel zur Realisirung der beiden organischen Staatszwecke ist. Der übrige Theil der Ausgaben für die Centralleitung schliesst sich unmittelbar an die Thätigkeiten zur Durchführung der beiden Staatszwecke und an die Finanzverwaltung an, repartirt sich also demgemäss gleich richtig. In der verfassungsmässigen obersten Centralleitung liegt die Bürgschaft für die nothwendige harmonische innere Vereinigung des Rechts- und Culturzwecks des Staats. (S. u. §. 97—102.)

2) Bedarf zur Durchführung des Rechts- und Machtzwecks. Die hierher gehörigen Staatsleistungen lassen sich wieder in einzelne Classen zusammenfassen, welchen bestimmte Verwaltungsabtheilungen (Ministerien) zu entsprechen pflegen. Nach letzteren theilen sich daher dann wieder die betreffenden Finanzbedarfsquoten. Hierher gehören

a) die Justiz (Civil- und Criminaljustiz nebst Gefängnisswesen) (s. §. 103);

b) die (Sicherheits-) Polizei (i. e. S.), ein Theil des sogen. „Inneren"[8]) (s. §. 104);

c) die diplomatische und consularische Vertretung im Auslande („Auswärtiges"), welche neben dem Zweck des Rechtsschutzes der Staatsangehörigen im Auslande auch noch den Interessen der wirthschaftlichen Wohlfahrt dient und insofern zum

---

[7]) Dieser §. 32 entspricht den §§. 43c—44 der 6. Ausgabe.

[8]) Die Ressorts von Justiz, Polizei, innerer Verwaltung (s. unter Nr. 3) sind sehr verschieden begrenzt. Die Gensdarmerie, das Gefängnisswesen (Strafanstalten aller Art) steht bald hier, bald dort, in Preussen z. B. nebst der Polizeiverwaltung beim Ministerium des Innern; beim Justizministerium nur die Gerichtshöfe. In Baiern Strafanstalten beim Justizministerium, Polizei, Gensdarmerie beim Minist. d. Innern. In Oesterreich gab es in der centralist. Periode eine oberste Polizeibehörde in einer den Ministerien coordinirten Stellung, später ein Polizeiministerium zeitweise.

Theil zu den Leistungen behufs Durchführung des Culturzwecks des Staats gehört[9]) (s. §. 105);

d) das Militärwesen (bewaffnete Macht, Heer und Flotte).[10]) (S. §. 106—124).

Justiz und Polizei bezwecken den Rechtsschutz im Innern des Staats, diplomatische und consularische Vertretung denjenigen ausserhalb des Staats. Vornemlich, doch nicht ausschliesslich, gilt Letzteres auch vom Militärwesen.

3) Finanzbedarf zur Durchführung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks. Die hierher gehörigen Staatsleistungen erfüllen das grosse Gebiet, welches man mit einem gemeinsamen Namen als dasjenige der inneren Verwaltung (i. w. S.) bezeichnen kann, — ein Gebiet, welches sich gerade im modernen Staat immer mehr ausdehnt, daher immer neue Aufgaben zu lösen giebt und dafür immer grössere Mittel beansprucht. Die einzelnen Thätigkeiten und Leistungen lassen sich öfters nicht scharf von denjenigen zur Durchführung des Rechtszwecks trennen, z. B. im Gebiete der „Polizei". Sie bereiten ferner manche Schwierigkeiten für die Einreihung in Classen und Verwaltungsabtheilungen (Ministerien). In den einzelnen Staaten und zu verschiedenen Zeiten bestehen daher auch nicht unbedeutende Verschiedenheiten in der Begrenzung der sogen. Ressorts. Auch zwischen der inneren Verwaltung (in diesem allgemeinen Sinn) einer- und der Justiz und Polizei andererseits sind die Thätigkeiten in unseren Culturstaaten nicht immer gleichmässig abgetheilt. Ein absolutes Princip für die richtige Eintheilung giebt es auch nicht, sondern die Gestaltung dieser grossen Gebiete der Staatsthätigkeit, ihr Verhältniss zu einander und die Eingliederung der speciellen Thätigkeiten in jedes Gebiet unterliegen selbst wieder einem niemals still stehenden geschichtlichen Entwicklungsprocess. Für die Gegenwart können in den westeuropäischen Culturstaaten etwa folgende drei Gebiete und demgemäss Bedarfsquoten unterschieden werden.[11])

a) Die innere Verwaltung im engeren Sinne: derjenige

[9]) Der diplomatische Dienst steht regelmässig unter dem Minist. des Auswärtigen das Consulatswesen meistens auch (im Norddeutschen Bunde im Bundesetat, im Deutschen Reich beim Ausw. Amt), mitunter unter dem Minist. d. Handels, z. B. zeitweise in Oesterreich, jetzt auch hier in dem (gemeinsamen) Minist. d. Aeussern.

[10]) Für Heer und Flotte bestehen zwei getrennte Ministerien in den meisten Staaten; in Frankreich umfasst das Marineministerium die Colonien mit.

[11]) Speciellere Eintheilung, aber ohne durchgreifende Trennung des Rechts- und Culturzwecks bei L. Stein, Verwaltungslehre, Stuttg. 1865—68, B. 1—7 u. bes. d. Handb. d. Verwaltungsl., 1870. Wagner, Lehrb. I, §, 169.

Theil des Geschäftsgebiets des sogen. Ministeriums des Inneren, welcher sich **nicht** auf Rechtsschutzthätigkeiten, Sicherheitspolizei noch auf volkswirthschaftliche Fürsorge, Cultus und Volksbildungswesen bezieht. Daher rechnen wir hierher z. B. die amtliche Statistik, das öffentliche Gesundheitswesen, das Hilfs- und Armenwesen (öffentliche Wohlthätigkeit) u. s. w.[12]) Einige dieser Zweige sind in der Praxis öfters mit der Polizeiverwaltung verbunden. (S. u. §. 125).

b) Die **volkswirthschaftliche Verwaltung**.[13]) Dahin gehören wichtige Zweige aus dem üblichen Ressort des Ministeriums des Innern, so alles Das, was man die **Verwaltung** oder **Handhabung der (materiell-) wirthschaftlichen Rechtsordnung** nennen kann. Die **Feststellung** dieser Ordnung gehört zum Rechtszwecke. Der Staat übt hier „**Volkswirthschaftspflege**" im Gebiete der **privatwirthschaftlichen** Thätigkeit (Ackerbau, Bergbau, Gewerbe, Handel u. s. w.). Ferner ist dieser Verwaltungszweig regelmässig verbunden mit der gänzlichen oder theilweisen **Uebernahme** gewisser **allgemeiner**, die ganze Volkswirthschaft angehenden Angelegenheiten **auf den Staat**. Diese Angelegenheiten können unter dem Namen des „**Verkehrswesens**" zusammengefasst werden und es gehört dahin besonders: Maass und Gewicht, Münze, Bank-, Versicherungs-, Communications- und Transportwesen. In unseren Staaten sind die hierher gehörigen Thätigkeiten theils dem allgemeinen Ministerium des Innern, theils Specialministerien der Landescultur, der Landwirthschaft, des Handels, der Gewerbe und öffentlichen Arbeiten,[14]) der Communicationen u. s. w. übertragen. (S. u. §. 126.)

c) Die **Verwaltung des Unterrichts- und Bildungswesens** sowie des **öffentlichen Cultus**. Hierhin gehört das

---

[12]) In **Preussen** steht d. amtl. Statist., meteorol. Instit., Wohlthätigkeit im Ministerium d. Innern, ausserdem d. landräthl. Behörden, Aemter, Landdrost., u. d. unter N. 2 Anm. 8 genannten Zweige. Das Gesundheitswesen im Unterrichtsministerium. In **Baiern** Etat für Gesundheit, Wohlthätigkeit, Sicherheit, gew. Districtsstrassen im Minist. d. Innern.

[13]) Die Zusammenfassung dieser Thätigkeiten in einem „Ministerium der Volkswirthschaft", wie eine Zeitlang in Oesterreich, scheint Manches für sich zu haben, statt der jetzigen Zersplitterung, wo drei oder vier Ministerien in enge verwandten Sachen entscheiden.

[14]) Das „Handelsministerium" mehrfach eine neue Schöpfung, z. B. in **Preussen** i. J. 1848, Verordn. v. 17. Apr. als Minist. d. Handels, der Gewerbe u. öffentl. Arb. vom Ministerium des Innern, der Finanzen losgetrennt. Daneben in Preussen ein bes. Ministerium d. Landwirthschaft. Ebenso in **Oesterreich**. In **Frankreich** (unter dem Kaiserthum u. jetzt unter d. Republik) ein besond. Minist. der öffentl. Arbeiten und ein anderes gemeinsames für Ackerbau u. Handel. In **Russland** ein Minist. der Wege u. Verkehrsanstalten.

Cultus- und Unterrichtsministerium mit seinem üblichen Ressort.[15]) Einzelne Zweige finden sich mitunter bei anderen Ministerien, z. B. die öffentlichen Kunstsammlungen, Bibliotheken, Theater, die etwa unter einem Ministerium des K. Hauses oder der schönen Künste[16]) stehen oder gewisse Fachschulen (etwa bei einem der volkswirthschaftlichen Ministerien[17]) u. s. w.). (S. u. §. 127.)

Mehrfach knüpfen sich an die Staatsleistungen auf dem Gebiete des Rechtsschutzes und der Cultur- und Wohlfahrtsförderung Einnahmen, namentlich die sog. Gebühren an (§. 136 ff.). Diese Einnahmen sind aber nicht der Zweck, dessentwegen die betreffende Staatsthätigkeit erfolgt, sondern letztere geschieht behufs Durchführung der vom Staate einmal im Interesse der Gesammtheit übernommenen Aufgaben, also aus inneren sachlichen, nicht aus äusseren finanziellen Gründen. Der Zweck darf unter der Benutzung einer solchen Staatsthätigkeit als Einnahmequelle daher auch nicht leiden. Insofern muss die finanzielle Rücksicht, eine Einnahme zu erzielen, bei der Vornahme dieser Thätigkeiten überhaupt und bei der Art und Weise, wie sie vorgenommen werden, hinter die Rücksicht auf den verfolgten Zweck, dessentwegen die Thätigkeit vom Staate übernommen wird, zurücktreten. Einige Staatsleistungen auf den genannten Gebieten sind im Folgenden demnach sowohl bei den Ausgaben als bei den Einnahmen zu berühren.[18])

4) Bedarf für die Finanzverwaltung, welche im Finanzministerium repräsentirt wird. Die Finanzverwaltung hat die Aufgabe, die Mittel zur Führung des Staatshaushaltes herbeizuschaffen und sie den einzelnen Dienstzweigen behufs Ausführung der diesen im Staatsleben obliegenden Functionen zur Verfügung zu stellen. Sie muss zu diesem Zwecke bestimmte Thätigkeiten ausüben, welche wiederum nur Mittel zur Durchführung dieser organischen Staatszwecke sind. Die Ausgaben, welche sich an die

[15]) In kleineren Staaten etwa eine Abtheilung des Minist. des Innern, z. B. in Baden. In Baiern ein Minist. d. Innern u. ein anderes Minist. d Innern für Kirchen- und Schulangelegenheiten. In Frankreich ein Minist. des öffentl. Unterrichts u. unter Napoleon ein gemeinsames für Justiz u. Cultus; jetzt bilden Cultus, Unterricht u. schöne Künste ein Minist. zusammen. In Preussen ein Minist. der geistlichen, Unterrichts- und Medicinalangelegenheiten. In Russland ein Minist. der Volksaufklärung u. das Ressort des heil. Synod (für d. griech. orthod. Kirche).

[16]) So im kaiserl. Frankreich (auch Reichsarchive u. div. and. Gebiete).

[17]) In Preussen z. B. die Bau- u. Gewerbeakad. in Berlin, d. techn. Lehranst. in d. Provinzen unter dem Minist. des Handels, d. selbständ. landwirthsch. Akad. u. Lehranstalten beim Minist. d. Landwirthschaft.

[18]) Z. B. Justiz (Kosten u. Gebühren, Gerichtssporteln). Strassen, Schulen, Post, Münze u. s. w.

Thätigkeiten der Finanzverwaltung knüpfen, sind theils allgemeine, aus der Leitung und Organisation des Finanzwesens im Ganzen hervorgehende (Centralleitung, Etats-, Rechnungs-, Kassen-, Controlwesen); theils specielle, welche sich an die Erhebung der einzelnen Einnahmen oder an die Verwaltung der betreffenden Einnahmezweige anschliesen und in §. 91 bis 94 zusammenfassend, in den Abschnitten vom Privaterwerb der Regierung, von den Steuern und den Staatsschulden einzeln mit behandelt werden. — Eigentlich müssten die Ausgaben für die Finanzverwaltung auf die Ausgaben für die Durchführung der eigentlichen Staatszwecke repartirt werden. Denn offenbar kostet z. B. das Militair, die Justiz nicht nur das, was unmittelbar dafür verausgabt wird, sondern noch um so viel mehr, als die Beschaffung der Deckungsmittel für diese Ausgaben (an Erhebungskosten für die Steuern, an Zinsen u. s. w. für die Schulden) erheischt. Bei der Würdigung der Kosten des Rechtsschutzes, namentlich des Militairwesens, ist jedenfalls daran zu denken, dass notorisch der bei Weitem grösste Theil der Staatsschulden aus Kriegen u. s. w. herrührt, die laufenden Ausgaben für die Schuld also auf jenes *Conto* mit zu setzen sind.[19])

§. 33. — B. Die Grundsätze und Gesichtspuncte für die Feststellung des Bereichs der Staatsthätigkeit im Allgemeinen und der einzelnen Leistungen, durch welche die Staatszwecke ausgeführt werden, sind nicht in der Finanzwissenschaft, sondern wieder in der Staatslehre und Staatsverwaltungslehre und soweit der Staat als Zwangsgemeinwirthschaft erscheint, im grundlegenden Theile der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre darzulegen.[20]) Da jede staatliche und jede andere zwangsgemeinwirthschaftliche Thätigkeit

[19]) Das Ressort des Finanzministeriums umfasst nicht immer alle diejenigen Zweige, welche ausschliesslich oder vornemlich Einnahmequellen sind (im Unterschied von den Thätigkeiten, an die sich Gebühren-Einnahmen knüpfen). In Russland besteht z. B. noch ein besonderes Ministerium der Domänen neben dem der Finanzen. Mehrfach stehen auch solche wichtigen Anstalten, welche für den Staat doch wenigstens vornemlich als Einnahmequelle in Betracht kommen, unter dem Handelsministerium, z. B. in Preussen das Staats-Berg-, Hütten- und Salinenwesen, die Porcellanmanufaktur, die Staatseisenbahnen, die Bank (die Seehandlung unter dem Finanzministerium). In diesen Ressortbegrenzungen wird allerdings dem volkswirthschaftlichen neben dem finanziellen Gesichtspunct Rechnung getragen, aber Vieles ist doch willkürlich und durch ganz zufällige historische Entwicklung bedingt. Die öffentl. Schuld steht mitunter unter einer selbständigen höchsten Behörde, ebenso das oberste Control- u. Rechnungswesen (z. B. in Oesterreich, Russland, in Preussen unter d. Staatsminist.).

[20]) S. darüber Wagner, Lehrb. I, Kap. 4, Abschn. 5, §. 184 ff. (Die Feststellung des Bereichs der Staatsthätigkeit). Schäffle, Gesellsch. Syst., 2. Auflage. Kap. 29, 31. §. 185, 199.



in der Regel nothwendig mit einem Finanzbedarf oder einer Ausgabe für sie verbunden ist, so folgt daraus, dass in der Feststellung einer solchen Thätigkeit und damit des Ob und Wie ihrer Ausführung zugleich eine Feststellung des Finanzbedarfs und, implicite, der zu dessen Deckung dienenden Einnahmen liegt. Es erklärt sich auf diese Weise die bekannte und wichtige geschichtliche Thatsache, dass diejenigen Factoren, welche im Staatsleben (und ebenso im Leben andrer Zwangsgemeinwirthschaften) die Finanzwirthschaft beherrschen oder mit bestimmen, wie die Volksvertretungen (Parlamente, Stände), neben dem Inhaber der Staatsgewalt, auch im Allgemeinen und im Einzelnen den Bereich der Staatsthätigkeit feststellen.

Bei diesem untrennbaren Zusammenhang zwischen Finanzbedarf und Staatsthätigkeit muss die Finanzwissenschaft für die Feststellung beider folgende drei Forderungen stellen: Organisation einer richtigen, unabhängigen Finanzcontrole,[21]) Beachtung des Grundsatzes der Sparsamkeit (§. 34) und Beachtung des Verhältnisses des Finanzbedarfs zum Volkseinkommen (§. 35).

1) Es ist eine durch die Volksvertretung auszuübende wirksame Finanzcontrole zu verlangen, damit Umfang und Inhalt der Staatsthätigkeiten und daher wiederum die Höhe des Finanzbedarfs richtig und sparsam bestimmt werde. In der sog. constitutionellen Budgetwirthschaft liegt hierfür die — wenigstens verhältnissmässig — beste Garantie. Regierung und Volksvertretung repräsentiren hier in mancher Beziehung die beiden verschiedenen Seiten eines Geschäftsabschlusses, die Regierung die des Angebots, die Vertretung die der Nachfrage nach den Staatsleistungen. Beider Urtheile über Werth und Kosten diese Leistungen werden leicht auseinandergehen. Die Regierung wir oft den Werth, d. h. die Summe von Vortheilen der Staatsleistunge für die Bevölkerung, über- und die Kosten, d. h. die Opfer, welch die Bevölkerung in den Steuern (und in der damit verbundene Belästigung) trägt, unterschätzen;[22]) umgekehrt die Volksvertretung. Die Regierung wird auch oft geneigt sein, Staatsthätig keiten überhaupt länger beizubehalten, statt sie aufzugeben ode

[21]) Das Folgende z. Th. aus d. 6. Ausg., §. 33a (Zusatz von mir zu Rau).

[22]) Vgl. Parnell, on fin. ref., p. 97 ff. „Jede Staatsbehörde ist gerüstet, di überzeugendsten Gründe anzugeben, warum ihre Ausgaben nothwendig in ihrer jetzige Ausdehnung beibehalten werden müssen. Jede Art von Sophismen, Einflüsterunge und zuversichtlichen Behauptungen wird zu Hülfe genommen“ u. s. w.

den Privaten zu überlassen (z. B. in der gewerblichen Sphäre); eine bestimmte Verwaltungseinrichtung zu conserviren, statt zu verbessern (Princip der Stabilität in der Politik); die Staatsthätigkeiten noch weiter auszudehnen, statt den Privaten und den Vereinen oder doch den Gemeinden, Kreisen, Provinzen neu herantretende Aufgaben zu übertragen (Princip der Staatsallmacht, der Bevormundung, der Hypercentralisation); oder endlich neue Gebiete der Staatsthätigkeit nach alter Schablone einzurichten. In allen diesen Dingen wird eine unabhängige, gut eingerichtete Volksvertretung sehr häufig den entgegengesetzten Standpunkt einnehmen, das Princip des Fortschritts bekennen, auf Einschränkung der Staatsthätigkeiten, Reform der Verwaltung hindrängen und gerade dadurch der Regierung gegenüber zu einem Organ wirksamer Finanzcontrole werden. Freilich wird die Volksvertretung unter dem Einflusse einseitiger Zeitansichten auch leicht in die den regierungsseitigen entgegengesetzten Fehler verfallen. Aber dennoch besteht eine grosse Wahrscheinlichkeit, dass aus dem Pactiren der Regierung und der Volksvertretung Compromisse hervorgehen, durch welche das Interesse von Staat und Volk in der Bestimmung der Staatsthätigkeiten und des dafür erforderlichen Aufwandes noch am Besten gewahrt wird und namentlich auch der Grundsatz der Sparsamkeit zur richtigen Geltung kommt. Der leitende Grundsatz bei der Prüfung muss in jedem einzelnen Falle sein: jede Staatsthätigkeit oder jede Art derselben und daher jede Ausgabe dafür ist zu verwerfen, welche der Gesammtheit ein höheres Opfer auferlegt, als die betreffende Staatsleistung ihr nützt oder werth ist (absolute Verwerflichkeit) oder als sie nothwendig kostet, wenn sie ebenso gut, aber billiger von den Privaten, Vereinen oder anderen Organen für öffentliche Zwecke, wie den Gemeinden u. s. w., ausgeführt werden kann (relative Verwerflichkeit).[23])

Werth und Kosten der Staatsleistungen allgemein und einzeln festzustellen, ist freilich schwierig. Denn bei der Immaterialität und Unverkäuflichkeit der meisten Leistungen (§. 9) kann nicht der Tauschwerth, sondern nur der Gebrauchswerth und auch dieser nur sehr allgemein ermittelt werden. Und selbst die Kosten

[23]) S. Schäffle, Ges. Syst. d. menschl. Wirthsch., §. 205, 216. Im absolutistischen Staate liegt die Gefahr unrichtiger Bestimmung der Staatsthätigkeiten und geringerer Sparsamkeit näher, doch kann auch hier etwa durch einen Staatsrath und durch eine richtige Stellung des Finanzministeriums gegenüber den anderen Ministerien eine Prüfungs- und Controlinstanz geschaffen werden. Die preussische Finanzverwaltung war auch in der absolutistischen Periode sparsam und ordentlich.

sind schwer genau zu ermitteln, weil die richtige Repartition der vielen gemeinsamen Ausgabeposten (für die gemeinsamen Centralbehörden, für die aufgenommenen Staatsschulden, für die Erhebung der Steuern u. s. w.) sich niemals vollständig durchführen lässt. Erleichtert wird die Aufgabe in der Praxis dadurch, dass die Massse der altüberkommenen Leistungen überhaupt kaum ernstlich in Frage steht und nur die einzelnen alten wegfallenden oder neuen hinzukommenden Thätigkeiten auf ihren Werth und ihre Kosten zu prüfen sind.

§. 34. — 2) Der Grundsatz der Sparsamkeit ist, wie für jede Wirthschaft, so früher auch für die Finanzwirthschaft als die Hauptregel für die Ausgaben bezeichnet worden. Diese wohlgemeinte, auch von Rau getheilte Auffassung[24]) ist indessen in dieser Absolutheit bei der Bedingtheit des gesammten Wirthschaftslebens durch den Staat nicht haltbar. „Jener Grundsatz kann daher nur eine relative und überhaupt nicht die Bedeutung haben, dass eine Ausgabe unbedingt unterbleiben müsste. Die Sparsamkeit kann mithin niemals ein leitender Grundsatz des Staatshaushalts werden, sondern ist bloss eine selbstverständliche, aber freilich in der Praxis oft verletzte Klugheitsregel in Betreff der Durchführung des ökonomischen Princips im Staatshaushalte, wie in jeder Einzelwirthschaft.“[25]) Wenn man den Grundsatz in dieser Beschränkung annimmt, kann man mit Rau[26]) sagen: „er entspringt aus der Rücksicht auf die Beschränktheit des Vermögens und Einkommens im Vergleich mit dem grossen Umfange der Bedürfnisse, und fordert eine verständige Anordnung des Aufwandes, so dass mit gleicher Aufopferung sachlicher Güter der grösste Erfolg, oder, was dasselbe sagt, gleicher Erfolg mit dem geringsten Güteraufwande bewirkt wird. Die Beobachtung dieses Grundsatzes wird auch nicht allein von der wirthschaftlichen Klugheit, sondern auch von der Gerechtigkeit geboten. Der Staatsaufwand schmälert, von der Kostenseite betrachtet, immer den Gütergebrauch der Bürger, es mögen nun die erforderlichen Einkünfte unmittelbar aus dem Privatvermögen erhoben, oder gewisse Erwerbsgeschäfte den Bürgern ent-

[24]) Rau, in d. Aufl. bis incl. 5., §. 28 ff, unter der Rubrik: „Grösse des Aufwands im Vergleich mit seiner Wirkung“, ebenso noch in der 6. Ausg., §. 28 ff. — In §. 33 hat Rau aber selbst schon die Relativität der Regel der Sparsamkeit anerkannt.

[25]) Aus Wagner, Lehrb. I. §. 163.

[26]) Rau, §. 28.

zogen und von der Regierung betrieben werden. Staatsbürgern dürfen aber nur solche Lasten aufgelegt werden, welche zur Erreichung der Staatszwecke dienen, und die Staatsgewalt ist zu keinem Aufwande befugt, der nicht zur Befriedigung eines solchen Staatsbedürfnisses beiträgt."[27])

---

[27]) Beredte Entwicklung dieses Satzes bei Necker, Admin. des fin. de la France, I. 30 der 1. Ausg. — Von den ältern Schriftstellern nimmt Bodin grosse Luxusbauten in Schutz, empfiehlt aber doch ein verständiges Maass derselben und der fürstlichen Geschenke. Gregorius (Kap. VIII, Abs. II.) eifert strenger gegen die Verschwendung und den Prunk der Höfe, noch stärker Besold, S. 10 ff. Diese Beiden tragen die Lehren der Sparsamkeit in dem Abschnitt von der Erhaltung des Staatsvermögens vor, conservatio aerarii (Rau). — In §. 29 und 30 behandelte Rau folgenden, heute ziemlich verschwundenen Irrthum: „Man hat früherhin und bisweilen selbst noch in neuester Zeit eine entgegengesetzte, der mercantilistischen Ueberschätzung und falschen Würdigung des Geldes und Geldumlaufs entsprungene Ansicht aufgestellt, indem man zu beweisen suchte, dass auch ein über das Bedürfniss hinaus in's Ueberflüssige erweiterter Staatsaufwand volkswirthschaftlich nicht schädlich sei. Da die ausgegebenen Geldsummen wieder in das Volk zurückkehren, von welchem sie aufgebracht worden sind, so ist hieraus geschlossen worden, es vergüte sich hierdurch der Nachtheil, den sonst die Entbehrung dieser Gütermenge verursachen könnte, und es werde vielmehr ein nützlicher Umlauf des Geldes erregt, wobei Gewerbsleute Absatz und Beschäftigung fänden und die Gütererzeugung befördert würde (s. Rau, 8. Aufl. d. Volkswirthschaftsl., §. 342). Diese Sätze sind sogar öfters gebraucht worden, um die Verschwendung der Höfe, die Errichtung unnützer Prachtgebäude u. dgl. zu vertheidigen.

„Das Irrige dieser Darstellung liegt hauptsächlich darin, dass die Nützlichkeit des Geldumlaufes zu hoch angeschlagen (Rau, eb. §. 255. 256.), und dagegen die wirkliche Verzehrung sachlicher Güter nicht genug beachtet wird. Wenn auch die in die Staatskasse gelangten Geldsummen wieder durch Staatsausgaben in die Hände Einzelner gelangen, so geschieht dies nicht ohne eine bedungene Gegenleistung der Bürger. Diese müssen die Gütermenge entbehren, deren Geldbetrag sie dem Staate entrichten, und der von der Regierung veranstaltete Verbrauch von Gütern tritt an die Stelle einer für Privatzwecke vorgenommenen Verzehrung. Dass durch die Staatsausgaben grösserer Absatz und stärkere Erzeugung gewisser Waaren, Vermehrung des Gewerbsverdienstes und der Renten und ausgedehntere Beschäftigung der dabei thätigen Arbeiter entsteht, ist nicht in Abrede zu stellen. Allein wenn die Staatsausgaben kleiner wären, so würde darum doch im Ganzen nicht weniger verzehrt werden, denn die Bürger würden den Theil ihrer Einkünfte, den ihnen die Regierung übrig lässt, zu ihrem eigenen Nutzen und Vergnügen anwenden, wobei unmittelbar oder mittelbar Waaren gekauft werden, und dies geschieht auch mit den als Kapital angelegten Gütermengen (Rau, eb. §. 338. 339.). Durch die Staatsausgaben wird demnach die Erzeugung und der Absatz der Unternehmer im Ganzen nicht vergrössert, sondern nur der Verbrauch auf andere Gegenstände gerichtet und an andere Orte verlegt, als es ausserdem der Fall sein würde.

„Ein Theil der Bürger wird immer durch die Last der Staatsabgaben zu schweren Entbehrungen genöthigt, ein anderer Theil derselben wenigstens in seinem Gütergenuss beschränkt oder im Uebersparen gehindert, und diese Opfer müssen durch die Vortheile aufgewogen werden, welche mit Hülfe des Staatsaufwandes für öffentliche Anstalten und Einrichtungen und damit für die Bevölkerung zu Stande kommen. Es ist nicht die Aufgabe der Staatsgewalt, einzelne Gewerbsleute oder Lohnarbeiter auf Kosten der Gesammtheit in Nahrung zu setzen, weshalb es nicht fortwährend, sondern nur in schwierigen Umständen, z. B. bei einer Theuerung oder grossen Stockung von Gewerben, zu billigen ist, dass man auf Staatskosten Arbeiten anordnet, die bloss zur Beschäftigung nahrungsloser Menschen bestimmt sind, und selbst dann hat man darauf zu sehen, dass zugleich Werke von dauerndem Vortheile zu Stande gebracht werden (Rau, Volkswirthschaftspol., §. 347)." Als Beispiel dienen die Arbeiten, welche in

Man kann dann mit **Rau** (§. 32) aus dem Grundsatze der Sparsamkeit folgern:

„a) Es darf keine Ausgabe ohne einen dem Gemeinwohle angehörenden Zweck, also für irgend eine Privatabsicht oder blosse Privatvortheile, vorgenommen werden, ein Satz, dessen Richtigkeit ausser Zweifel steht, dessen Anerkennung und Durchführung aber früher schwer zu bewirken war.[28])

„b) Man darf auf minder wichtige Zwecke keine Summe verwenden, welche zur Bestreitung einer dringenderen Ausgabe nöthig ist. Ueberhaupt soll wegen der Unmöglichkeit, für alles Nützliche in einem gegebenen Augenblicke zureichende Mittel zu finden, eine solche Gleichförmigkeit in den verschiedenen Regierungszweigen beobachtet werden, dass gleich wichtige Zwecke zugleich besorgt werden und leichter verschiebliche Ausgaben erst nach der Deckung der wichtigeren an die Reihe kommen.

„c) Im einzelnen Falle muss mit den geringst möglichen Kosten gewirthschaftet werden, wobei jedoch nicht allein der Augenblick, sondern auch die längere Periode zu berücksichtigen ist."

§. 35. — 3) Die **Beachtung des Verhältnisses des Finanzbedarfs** (des Staats, aber auch der anderen Zwangsgemeinwirthschaften oder der Selbstverwaltungskörper) **zum Volkseinkommen**[29]) ist stets ein hochwichtiges Postulat richtiger Finanzpolitik, auf welches die Finanzwissenschaft eindringlich hinweisen muss. Aber von vorneherein muss man sich darüber klar sein, dass sich ein Grundsatz, welche Höhe der gesammte Staatsaufwand, — **ganz allgemein** genommen oder in einem **bestimmten Staate** zur **bestimmten Zeit, absolut** dem Betrage an Geld oder wirthschaftlichen Gütern nach oder als **Quote** des Volkseinkommens, — erreichen darf, offenbar nicht aufstellen lässt. Die früheren Versuche, hierfür bestimmte Zahlensätze oder unüberschreitbare Quoten des Volkseinkommens zu ermitteln, sind daher auch immer missglückt.[30]) Sie beruhen auf einer falschen,

---

Irland von der britischen Regierung unternommen wurden, als das Missrathen der Kartoffeln grosse Noth verursachte. (S. auch **Hermann**, Staatswirthschaftliche Untersuchungen, 2. Aufl., S. 210.)

[28]) So z. B. hinsichtlich der **Sinecuren**, d. h. der Amtsstellen mit Besoldungen ohne Dienstgeschäfte. In **Grossbritannien** sind dieselben erst in neuerer Zeit abgeschafft. Ihr Betrag war in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts noch 360.000 Pfd. St. (**Rau**, §. 32).

[29]) Vgl. in der 5. Aufl. Rau, §. 36, 37, in der 6. §. 36—37a, hier schon von mir verändert. Danach im Wesentlichen jetzt §. 35.

[30]) **Murhard**, Theor. u. Pol. d. Besteuerung. S. 110. **Parieu**, Théor. des impôts. I. 87, Hock, Oeff. Abgaben, S. 34, und die dort citirten Schätzungen von

mechanischen und äusserlichen Auffassung des Verhältnisses des Staats zur Volkswirthschaft, — eines Verhältnisses, welches durchaus ein organisches ist. Zu betonen ist nur, dass weder der Werth noch die Kosten einer Staatsleistung für sich, sondern immer nur beide zusammen bei der Beurtheilung der absoluten und relativen Höhe der Ausgabe zu berücksichtigen sind. Daher dürfen nicht bloss politische, aus dem Wesen des Staats hergenommene, aber auch nicht ausschliesslich privatwirthschaftliche Erwägungen entscheiden. Als Regel kann der Satz gelten: je grösser der unmittelbar ökonomische Werth einer Staatsleistung — der aber erheblich weiter als gewöhnlich zu fassen[31]) —, je mehr die Leistung die Productionskraft Aller fördert und je grösser das absolute freie Volkseinkommen, d. h. dasjenige, welches nach Befriedigung der nothwendigsten (materiellen) Bedürfnisse der Bevölkerung übrig bleibt,[32]) ist, endlich ein je grösserer Theil der reinen Staatseinnahme aus dem Privaterwerb des Staates, nicht aus Steuern herrührt,[33]) desto

---

Busch, Bielefeld, Justi (vergl. über ihn Roscher, Gesch. d. Nationalökon, S. 468), Pölitz, Schmalz u. A. m. Man ging von $^1/_{10}$ bis $^4/_{10}$ des Volkseinkommens. Selbst Hock glaubt aber doch noch sagen zu dürfen: „Wir würden ein Steuersystem, das jährlich mehr als 15 % des freien Einkommens des Volkes kostet, schon für zu hoch halten." Schön hält den Nationalcharacter und die Staatsform (letztere auch schon Justi) für entscheidend für die mögliche Höhe.

[31]) Dies folgt schon aus der Anerkennung der Dienstleistungen als wirthschaftliche Güter (abweichend von Rau) oder der sogen. Productivität dieser Leistungen. (Vgl. Wagner, Lehrbuch I, §. 16—20.) Besonders wichtig zeigt es sich z. B. in der Militairfrage, so weit diese eine volkswirthschaftliche und finanzielle ist. Das weltgeschichtliche Beispiel Preussens diene als Beleg. Namentlich in der allgemeinen Wehrpflicht, wenn sie ernst, wie in Preussen, nicht als Milizspielerei, durchgeführt ist, muss sicherlich auch eine grossartige Schulung der männlichen Bevölkerung erkannt werden, die der letzteren dauernd zu Gute kommt. Dem Militairbudget klebt daher mehr ökonomischer Nutzeffect auch in dieser Beziehung an, als man oft denkt. Der volkswirthschaftliche Fortschritt Preussens, der auch im übrigen Deutschland kaum eine Parallele findet, ist gewiss zu einem wesentlichen Theile auf diese Schulung des preussischen Volkes im Militairwesen mit zurückzuführen. S. A. Wagner, Preuss. Jahrbücher 1868, I, 398. v. Richthofen, üb. d. Productivität d. Armee u. s. w. Schlesw. 1869 u. u. §. 107, 108, 110.

[32]) Freies Einkommen im Sinne Roscher's, s. Syst., I, §. 145 u. Wagner, Lehrb. I, §. 85, auch §. 87, sub 4.

[33]) Dieser Umstand ist namentlich auch bei Vergleichen verschiedener Staaten zu beachten, um den wirklichen Druck von Ausgaben wie für die Staatsschuld und für Militair richtig zu bemessen. Ein hohes Procent dieser beiden Ausgaben von der Gesammtausgabe kann doch relativ erträglich sein, wenn der Staat grosse Reineinnahmen aus Feldgütern, Forsten, Eisenbahnen u. s. w. bezieht. Die Lage Preussens und der deutschen Mittelstaaten ist in dieser Beziehung besonders günstig, verglichen mit Oesterreich, Frankreich, Gross-Britannien. S. die Daten u. d. Meth. d. Berechn. bei A. Wagner, Ordn. d. österr. Staatshaush., S. 151; Ders., Art. Staatsschulden i. Staatswörterb. X, 56.

höher kann auch der Staatsaufwand, absolut und als Quote dieses Einkommens, sein.

Bei Vergleichen mehrerer Staaten oder eines Staates in verschiedenen Zeiten ist namentlich immer erst eine entsprechende Gleichmässigkeit der Budgets zu gewinnen, in Uebereinstimmung mit den Forderungen, welche die vergleichende Finanzstatistik stellt (s. o. §. 19). Vielerlei Ausgaben für öffentliche Zwecke erscheinen hier im Staatsbudget (z. B. auf dem europäischen Continent, namentlich in Frankreich), dort in den besonderen Budgets der Gemeinden, Kreise, Provinzen, auch der Kirche u. s. w. (z. B. in England).[34]) Viele Lasten des Volkes für öffentliche und speciell für Staatsleistungen gehen auch gar nicht oder nicht vollständig durch die Rechnungen des Staates, der Gemeinde u. s. w., z. B. Einquartierungen und manche Arbeitsleistungen.[35]) Natürlich ist es die Gesammtheit aller solcher Opfer, welche mit dem Volkseinkommen in Vergleich gebracht werden muss. Statistische Berechnungen hierüber sind höchst schwierig und fast niemals vollständig. Vollends einigermaassen zuverlässige Berechnungen, welche Quote des Volkseinkommens in einem bestimmten Staate und Zeitpuncte von dem gesammten (in obiger Weise verstandenen) öffentlichen Aufwand beansprucht wird, fehlen noch durchaus wegen der Unsicherheit der Berechnung des Volkseinkommens.[36]) Da es immer auf die Art der Staatsleistungen ankommt, so ist überhaupt eine endgiltige statistische Feststellung der Quote, welche der Staat (oder eine andere der grossen Zwangsgemeinwirthschaften) vom Volkseinkommen ohne Bedenken für seine Ausgaben verwenden darf, an und für sich unmöglich.[37]) Die statistischen Untersuchungen über den Normalconsum der Familien (Haushaltungen) und der einzelnen Wohlstands- und Berufsclassen von Familien geben unter Voraussetzung einer be-

[34]) Czörnig, d. österr. Budg. u. s. w., hat sich daher mit Recht besonders bemüht, das Staatsbudget durch Hinzufügung dieser anderen Budgets (auch derjenigen besonderer Anstalten, z. B. für Unterricht, welche Einnahmen aus eigenem Vermögen beziehen) zu vervollständigen, s. z. B. I, 103 über Grossbritannien.

[35]) Verborgene Ausgaben oder versteckter Staatsbedarf. S. Hermann, Staatswirthsch. Unters., 2. Aufl., S. 50, 224; ders. auf dem Wiener Internat. Statist. Congress, s. Rechenschaftsbericht, S. 360, 526; Ficker, 3. Vers. d. internat. Congr., 1857, S. 106, 114. Vgl. Lotz, Handb., III, 93. — In den einzelnen Staaten und in verschiedenen Zeiten (Kriegszeiten!) sind diese Ausgaben von sehr verschiedenem Umfange, was bei Vergleichen des offen vorliegenden Staatsaufwandes nicht zu vergessen ist. Grosse Uebelstände bestehen in diesem Puncte noch in Russland.

[36]) S. Wagner, Lehrb. I, §. 92, 93, bes. 86 u. 110.

[37]) In d. 6. Ausg. §. 37 war dies irrthüml. Weise noch nicht scharf erkannt.

stimmten Sphäre der Staatsthätigkeit indessen auch für die beregte Frage einige Anhaltspuncte an.[38])

Man kann die Frage nach dem Verhältniss des Finanzbedarfs zum Volkseinkommen auch dahin zuspitzen: ob der Finanzbedarf so hoch steigen dürfe, dass die in der Deckung gebrachten Opfer der Bevölkerung ein drückendes Maass erreichen. Letzteres will besagen: der übliche Normalconsum der Bevölkerung muss beschränkt, die übliche Ersparung vollends stark vermindert werden oder ganz aufhören.

Diese Frage ist zu bejahen, wenn dieser Zustand sich nur auf kurz vorübergehende Staatsnothlagen erstreckt, die Vornahme der hohen Ausgabe Erfolg verspricht und gerade dieser concrete Staat die Erhaltung verdient.[39]) Die Frage ist zu verneinen, wenigstens theoretisch, so schwer dies auch den Betheiligten, namentlich den leitenden Staatsmännern, fallen mag, wenn diese Bedingungen fehlen und der Zustand ein dauernder würde. In untergehenden Staaten liegt letztere Eventualität öfter vor.

Sind die Staatsleistungen an sich nicht entbehrlich, kann auch an den Kosten für sie nichts erspart werden, so beweist die Unmöglichkeit, den Staatsbedarf aufzubringen, eben die Unmöglichkeit des dauernden Bestandes eines solchen Staates. Selbst die Hülfe durch Staatsbankerott, also durch Bruch der privatrechtlichen Verpflichtungen, wird hier nicht immer dauernd helfen. Die „Staatsproduction“ muss in solchen Fällen am Ende wie die Privatproduction eingehen, weil „das Unternehmen nicht mehr die Kosten deckt.“[40])

Ein auf die Dauer nicht überschreitbares Verhältniss des Finanzbedarfs zum Volkseinkommen besteht mithin. Damit wird aber nur die Regel bestätigt, dass zwischen den Verwen-

[38]) S. Engel i. d. Ztschr. d. K. Sächs. Stat. Bür., 1857, S. 169, u. die dortigen Arbeiterbudgets nach Ducpétiaux, Le Play. Neuerdings die Arbeiten von E. Laspeyres in d. Balt. Monatsschr. 1870; ders. in d. „Concordia“ 1875. Die Grundlage für Alles ist eine gute Haushaltsstatistik der verschiedenen Wohlstandsclassen, worüber indessen noch wenig Genügendes vorliegt.

[39]) Man denke an Russland 1812—13, Preussen 1813—14. Freilich wird das endgiltige Urtheil hier immer vom Ausgang mit abhängen. Die Herren Gambetta und Consorten werden im December 1870 das Beispiel der französischen Republik auch hierher gerechnet haben. Ob mit Recht, lehrte die Zukunft. Der Ausgang des heroischen Kampfes der Nordstaaten von Amerika hat die enormen financiellen Opfer gerechtfertigt. Bei längerer Dauer des südlichen Widerstandes hätte die Union doch vielleicht schon aus financiellen Gründen gespalten bleiben müssen. Denn Staatsausgaben von der Höhe der 1864er können nicht lange ausgehalten werden.

[40]) Auch hier ist die Geschichte die Richterin, die aber ihr endgiltiges Urtheil mitunter länger verschiebt als man erwartet. Man denke an Staaten wie die Türkei.

dungen des Einzelnen für seine verschiedenen Bedürfnissbefri digungen eine gewisse Harmonie bestehen muss. Denn in letzt Linie vertheilt sich der durch Steuern gedeckte Finanzbedarf j als Ausgabe auf das Haushaltbudget der Privaten.

II. — §. 36. Das „Gesetz der wachsenden Ausdehnun der Staatsthätigkeiten" wird für die Finanzwirthschaft zu Gesetz der wachsenden Ausdehnung des Finanzbedarf sowohl des Staats, als in der Regel auch der Selbstverwaltung körper bei entsprechender Decentralisation der Verwaltung u ordentlicher Organisation der Selbstverwaltung. Jenes Gesetz i das Ergebniss empirischer Beobachtungen bei den fortschreitend Culturvölkern wenigstens unserer Civilisationsperiode und findet sei Erklärung, Rechtfertigung und Begründung im Entwicklungsbedü niss des Volkslebens und in den Veränderungen, welche diese Bedürfniss gemäss in der Combination des gemein-, besonders d zwangsgemeinwirthschaftlichen und des privatwirthschaftlich Systems vor sich gehen.[41]) Finanzielle Schwierigkeit können diese Ausdehnung der Staatsthätigkeiten hemmen, wo da der Umfang der letzteren von demjenigen der Finanzwirthschaft b stimmt wird, statt wie sonst umgekehrt. Aber auf die Dau überwindet das Entwicklungsbedürfniss fortschreitender Völker die Schwierigkeiten doch immer wieder.

Aus diesen Verhältnissen folgt nun mit Nothwendigkeit hi sichtlich des Finanzwesens die Forderung, dass dasselbe in sein Einnahmewirthschaft Expansionsfähigkeit besitzen mus um sich dem steigenden Finanzbedarf, der finanziellen Wirkung d Ausdehnung der Staatsthätigkeit, anzupassen. Demnach kein au schliessliches Angewiesensein auf unbewegliche, weni bewegliche oder nach anderen Rücksichten als de jenigen der Deckung des Finanzbedarfs sich bewegen Einnahmen: d. h. kein bloss privatwirthschaftlich Einkommen im modernen Staate, keine grundsätzli stabilen Steuern,[42]) sondern Begründung der Einnahmewir

[41]) Bei Rau bis incl. 5. Ausgabe fehlt die Beachtung dieses wichtigen Mome In der 6. Ausgabe hatte ich in §. 1 (bes. Anm. a) mit Berufung auf meine älte einschlagenden Arbeiten kurz darauf hingewiesen. Meine frühere Formulirung g selbst von der finanziellen Betrachtung, d. h. doch nur von dem Aeusse lichen der Erscheinung aus. Das Innerlich-Treibende, das sich nur Finanzbedarf abspiegelt, ist die Entwicklung der Staatsthätigkeit oder, allgemeiner a gedrückt, der Zwangsgemeinwirthschaften. Für die nähere Darlegung und Begründ vgl. jetzt Wagner, Grundlegung, Kap. 4, Abschn. 3.

[42]) Wie z. B. die noch vorkommenden stabilen Grundsteuern.

schaft des modernen Finanzwesens auf bewegliche Steuern und Staatscredit. Eine wichtige principielle Streitfrage über die richtigen oder passenden Einnahmequellen des modernen Staatshaushalts wird hierdurch einfach und sicher entschieden[43]) (s. u. §. 57 ff., 156, 157).

III. — §. 37. Nicht minder wichtig für die Praxis und Theorie des Finanzwesens ist ein zweites „Gesetz"[44]) des Staatswesens, dasjenige des Vorwaltens des Präventivprincips vor dem Repressivprincip im entwickelten Staate.[45]) Es betrifft die Veränderung der technischen Art und Weise, in welcher der Staat seine Thätigkeiten ausführt. Diese Veränderung ist einerseits wieder eine Consequenz eines allgemeinen ökonomischen Gesetzes auch auf dem Gebiete der „Staatsproduction", nemlich des Gesetzes der allmäligen Präponderanz des Kapitalfactors, besonders des stehenden Kapitals, und der qualificirten Arbeit im gesammten Productionsprocess der Volkswirthschaft. Anderseits bringt es das Bedürfniss des entwickelten Volkslebens mit sich, dass Rechtsstörungen überhaupt möglichst vermieden werden. Der Staat sucht daher dagegen allgemeine Vorkehrungen zu treffen, d. h. er greift auf dem Gebiete des Rechts- und Machtzwecks, vor Allem im Wehrwesen, aber auch in der Auswärtigen Verwaltung, in der Justiz und Polizei, zu umfassenden, präventiv Rechtsstörungen verhütenden Einrichtungen und Massregeln.

Es erfolgt deshalb eine feste Organisation des Staatsdiensts, die Ausbildung und Anstellung eines berufsmässigen Beamtenthums (s. u. §. 71), die Einrichtung stehender Heere und Flotten, bleibender Befestigungen. Im System der Kriegswaffen tritt die Maschine auch hier immer mehr an die Stelle des Werkzeugs. Zur Ausführung aller Dienste des Staats und zur Handhabung der complicirten Kriegswaffen bedarf es eines

---

[43]) Wie schon mehrfach betont wurde, gilt das vom Staate und seinem Haushalte Gesagte immer mutatis mutandis auch von den anderen zwangsgemeinwirthschaftlichen Haushalten. In unserer Gegenwart tritt die Ausdehnung der Thätigkeit und folgeweise des Finanzbedarfs vielleicht mehr noch in der Gemeinde als im Staate hervor.

[44]) Dieser Ausdruck lässt sich rechtfertigen, weil die empirisch erkannte Regelmässigkeit auf ihre bedingende Ursache zurückgeführt werden kann. Näheres im 2. B. der Allgem. Volkswirthschaftsl. (Grundleg. Kap. 6 v. d. Methode).

[45]) In der 6. Ausg. der Finanzwiss. war dieses Gesetz nur eben berührt worden in §. 43a. Vgl. jetzt für alles Nähere Wagner, Grundleg., Kap. 4, Abschn. 4, wo in §. 182 und 183 auch bereits auf die wichtigen finanziellen Folgen des Gesetzes hingewiesen ward.

eigens gebildeten und geschulten, „qualificirten“ Arbeitspersonals.

Das Vorwalten des Präventivprincips hat für die Finanzen vor Allem eine andere zeitliche Vertheilung des Finanzbedarfs zur Folge. Der laufende Bedarf ist dauernd, auch in ruhiger Zeit, höher, bei der Repression geringer. Aber dafür wird auch letztere seltener nöthig, weil weniger Rechtsstörungen ausbrechen, und wenn letztere (Kriege!) doch eintreten, so wird bei dem Präventivsystem der Extrabedarf nicht so viel grösser, während er bei dem anderen System ausserordentlich steigt. Dort wird sparsamer gewirthschaftet und lässt sich eine geordnete Besteuerung zur Deckung des Bedarfs einrichten. Hier treten in beiderlei Beziehung Schwierigkeiten ein. So verdient im entwickelten Staate auch in finanzieller Hinsicht das Präventivsystem den Vorzug.[46])

2. Abschnitt.

Die Finanzwirthschaften der Staatenverbindungen und der Selbstverwaltungskörper neben dem Staatshaushalte.[1])

§. 38. Das zwangsgemeinwirthschaftliche System wird auf seinem wichtigsten Gebiete, demjenigen der Fürsorge für die Gemeinbedürfnisse der Rechtsordnung, für die räumlichen und zeitlichen Gemeinbedürfnisse[2]), zwar hauptsächlich, aber doch nicht

---

[46]) S. Grundleg. §. 183. Besonders frappant tritt der Unterschied beider Systeme im geordneten Heerwesen und im blossen Milizwesen hervor. S. unten §. 106 ff. Das Präventivsystem ist freilich erst auf höherer volkswirthschaftlicher Entwicklungsstufe das ökonomisch-zweckmässigere, ebenso wie hier erst die Wirthschaft mit mehr stehendem Kapital und die intensiven Systeme der Bodenbenutzung rationell sind, während früher passender mehr umlaufendes Kapital verwendet wird und Extensivität vorherrscht. Prävention im Staatsleben, Wirthschaft mit stehendem Kapitale und Intensivität der Bodenbenutzung sind analoge Erscheinungen und zusammen auf ein höheres allgemeines volkswirthschaftliches Princip zurück zu führen. Vgl. auch Grundlegung §. 311 (Anm. 12) und unten über Strassen und Eisenbahnen im folg. Buch.

[1]) Vgl. in der 6. Aufl. bei d. allgem. Betracht. d. Ausgaben über die Haushalte der Staatenverbindungen §. 38g—38i (S. 61—68), über diej. d. Selbstverwaltungskörper §. 38c—38f (S. 52—61), über die Verwendung der Staatsausgaben auf das Land §. 38—38b (S. 49—52). Rau hatte in den früheren Aufl. nur den zweiten Punct kurz in §. 53—55 (bei d. allgem. Betrachtung der Regierungsausgaben), den letzten in §. 38 behandelt. Die drei Puncte stehen aber in enger organischer Verbindung und betreffen nicht nur die Ausgabewirthschaft, sondern die ganze Finanzwirthschaft. Deshalb müssen sie hier in genaueren Zusammenhang gebracht werden und eine andere Stellung im System der Finanzwissenschaft erhalten. Auch hier ist an die Lehre von den Zwangsgemeinwirthschaften und den Gemeinbedürfnissen anzuknüpfen, s. Grundlegung, I, Kap. 3, Abschn. 6 u. 10, und Kap. 4.

[2]) Grundlegung §. 140—143.

allein durch den Staat vertreten. Neben und über ihm fungirt in der Geschichte öfters die Staatenverbindung, neben und unter ihm eine der kleineren räumlichen Zwangsgemeinwirthschaften oder der grossen Selbstverwaltungskörper, Provinz, Kreis, Gemeinde. Die Staatenverbindung und die Selbstverwaltungskörper stehen mit dem Staate in engem organischen Connex und theilen mit ihm die Aufgaben des zwangsgemeinwirthschaftlichem Systems. Zur Ausführung der von ihnen geforderten Aufgaben bedürfen sie in der Regel auch eines eigenen Haushalts, jedenfalls gewisser Finanzmittel. Die Finanzwissenschaft hat daher auch das Finanzwesen dieser Gemeinschaften an und für sich und besonders in seinem Zusammenhange mit dem Staatshaushalte zu betrachten. Dieser Zusammenhang tritt, gegenüber den Selbstverwaltungskörpern, am Meisten bei der Beziehung des Staats und seines Finanzbedarfs zum Staatsgebiete und dessen Theilen hervor, weshalb dieser Punct hier auch zugleich mit ins Auge zu fassen ist. Es hat sich daher dieser Abschnitt mit drei Gegenständen zu beschäftigen: mit dem Finanzwesen der Staatenverbindungen (§. 39—41), mit der Beziehung des Finanzbedarfs zum Staatsgebiete (§. 42) und mit dem Finanzwesen der Selbstverwaltungskörper (§. 44 bis 49).

I. — §. 39. Unter „Staatenverbindungen“ verstehen wir hier nur solche, welche für unbegrenzte Dauer bestehen und daher gewisse öffentliche Aufgaben dauernd verfolgen, im Gegensatz zu vorübergehenden loseren Verbindungen. Von solchen Staatenverbindungen sind hier drei Arten zu unterscheiden: der sogen. Staatenbund, durch welchen souveräne Staaten dauernd, wenn auch nur lose völkerrechtlich mit einander verbunden sind; der sogen. Bundesstaat, ein engerer staatsrechtlicher Verband mit eigener Souveränetät (§. 40); und andere Formen einer Staatenverbindung (§. 41).

Staatenbund und Bundesstaat (und öfters auch eine dieser anderen Formen) haben vor Allem regelmässig Ausgaben von Bundeswegen zu machen. Die Gegenstände, für welche und die Höhe, in welcher diese Ausgaben erfolgen, ferner die Art und Weise, wie die letzteren durch Einnahmen gedeckt werden, daher die Gestaltung des Bundesfinanzwesens, ergeben sich aus der Bundesverfassung und den dieselbe ausführenden oder

fortbildenden Verträgen der Bundesstaaten oder Gesetzen des Bundes.[3])

1) Im Staatenbunde ist die Souveränetät der einzelnen Staaten nur wenig beschränkt, die gemeinschaftlichen Gegenstände sind an Zahl und Bedeutung unbeträchtlich. Wenn sie auch wesentliche Staatsaufgaben betreffen, hat der Bund als solcher doch keine eigene Staatsgewalt, kein Gesetzgebungs- und Besteuerungsrecht. Ein selbständiger Bundeshaushalt kann daher beinahe ganz fehlen. Die etwaigen wirklichen Bundesausgaben werden durch Beiträge der einzelnen Staaten nach einem bestimmten Vertheilungsmassstabe (z. B. der Grösse der Bevölkerung) gedeckt (Matricularbeiträge) und erscheinen als Ausgaben der Einzelstaaten in deren Etat. Ein besonderes Bundesschuldenwesen fehlt.[4])

§. 40. — 2) Der Bundesstaat hat eine in bestimmter Sphäre souveräne, eine eigentliche Staatsgewalt. Wichtigere und zahlreichere Theile der den wesentlichen Staatsaufgaben entstammenden Staatsthätigkeiten sind der Competenz einer eigenen Bundesgesetzgebung unterstellt.[5]) Namentlich pflegen das Militair-

[3]) S. z. B. über Staatenbund und Bundesstaat Waitz, Polit., S. 45, 43, 153 ff., R. v. Mohl, Encyclop. d. Staatswiss., 1859, S. 37, H. A. Zachariä, D. Staats- u. Bundesrecht, I, §. 25—28 (2. Aufl.). Ob man im Bundesstaat streng genommen den einzelnen Staat noch „Staat" im eigentlichen Sinn nennen und daher auch bei diesem von „Staatshaushalt" sprechen kann, ist eine hier nicht zu entscheidende Frage. Wir bleiben beim üblichen Sprachgebrauch. — Das Finanzwesen der Staatenverbindungen ist principiell finanzwissenschaftlich fast noch gar nicht behandelt. Rau hatte nichts darüber, Stein noch jetzt fast nichts. Für Deutschland natürlich ein Mangel.

[4]) Ein solcher Staatenbund war der Deutsche Bund 1815—66, die Schweiz (obwohl schon mit einiger Annäherung an den Bundesstaat) bis 1848. Ueber den Deutschen Bund s. Zachariä II, §. 243 ff., über die Bundesmatrikel u. Bundescassen eb. §. 294—296. Die Kosten der Bundeskanzlei wurden durch Beiträge gedeckt, welche nach dem Stimmrecht im engeren Rath in der Weise repartirt wurden, dass auf jede der 17 Stimmen ein Simplum von 2000 fl. im 24 fl.-Fusse kam, alle anderen Ausgaben nach der Grösse der Bevölkerung auf Grund der Bundesmatrikel, Simplum 30,000 fl. Bei der Auflösung des Bundes im J. 1866 galten für dieses Matrikularwesen die Beschlüsse der Bundesversammlung vom 14. April 1842, 3. Oct. 1851 und 26. Juni 1860. Auch für den Fall eines Bundeskriegs war zur Bestreitung der Kriegskosten eine Bundeskriegscasse in Aussicht genommen, welche aus den matrikularmässigen Beiträgen der Bundesstaaten zu dotiren war. — Wagner, Reichsfinanzwesen in v. Holtzendorff's Jhrb. f. Gesetzgeb. u. s. w. d. D. Reichs, I (1871), S. 580—581.

[5]) Die grossen Beispiele von bleibender Bedeutung sind bekanntlich die Vereinigten Staaten von Nordamerika, die Schweiz (Verf. v. 12. Sept. 1848), der Norddeutsche Bund (Verf. v. 25. Juni 1867) und das nunmehrige neue Deutsche Reich (Verfass. v. 31. Dec. 1870, Vertr. mit Hessen v. 15. Nov. 1870, Baden v. dems. Tage, Würtemberg v. 25. Nov. 1870, Baiern v. 23. Nov. 1870). Für die finanzrechtl. Seite des Deutschen Finanzwesens s. Laband in Hirth's Annalen, 1873, S. 405 ff., f. d. finanzwissensch. u. finanzpolit. Seite A. Wagner, Reichsfinanzwesen in v. Holtzend. Jahrbuch I, 1871, S. 581—645 (auch selbständig erschienen) u. III, 1874, S. 60—252.

wesen, die auswärtige Vertretung (Diplomatie und Consulate), einzelne Zweige der inneren, besonders der volkswirthschaftlichen Verwaltung (Handel, Münz-, Zettelbankwesen, Communicationen und grosse Verkehrsanstalten, Post, Telegraphen u. s. w.), des obersten Justiz- und Unterrichtswesens u. a. m. Sache des Bundes zu sein.[6]) Zur Durchführung dieser gemeinsamen Zwecke und zur Besorgung der dafür, sowie für die Bundesgewalt und Bundesvertretung selbst nöthigen Ausgaben bedarf der Bundesstaat eines eigenen Haushalts, wie ein Einheitsstaat, einer besonderen Finanzverwaltung und eventuell (für Kriege, etwaige Verkehrsanstalten u. s. w.) eines eigenen Bundesschuldenwesens.[7]) Da es sich hier um grössere Ausgabeposten handelt,

---

[6]) In Nordamerika sind Aeusseres, Heer u. Flotte (incl. Invalidenpensionen), oberste Gerichte, Indianerwesen, Regierung der Territorien, Handelspolitik, Zollwesen, Münze, Post, Landvermessung, Küstensicherung, Bundesschuld Bundessache; in der Schweiz Aeusseres, Heer (incl. Pulver- u. Patronenfabriken), oberster Gerichtshof, Handelspolitik, Zollwesen, Münze, Post, Telegraphen, Maass und Gewicht, technische Hochschule Bundesangelegenheit. Die Competenz des Norddeutschen Bunds erstreckte sich nach §. 4 der Verf. auf folgende „der Beaufsichtigung u. Gesetzgebung des Bunds unterliegende" Gegenstände: Freizügigkeit, Heimaths- und Niederlassungsverhältnisse, Staatsbürgerrecht, Passwesen u. Fremdenpolizei, Gewerbebetrieb u. Versicherungswesen (s. §. 3 d. Verf.), Colonisation u. Auswanderung nach ausserdeutschen Ländern — Zoll- u. Handelsgesetzgebung u. f. Bundeszwecke zu verwend. Steuern — Maass-, Münz-, Gewichtssystem, Grundsätze über Ausgabe v. fund. u. unfund. Papiergeld — allgem. Bestimm. über Bankwesen — Erfindungspatente — Schutz d. geist. Eigenth. — Schutz d. deutschen Handels im Ausland, der Schifffahrt, der Flagge, Consulatswesen, — Eisenbahnwesen u. Herstell. v. Land- u. Wasserstrassen, im Interesse der Landesvertheid. u. d. allgem. Verkehrs, — Flösserei u. Schifff. auf den mehreren Staaten gemeins. Wasserstrassen, Zustand der letzteren, Fluss- u. and. Wasserzölle. — Post- und Telegraphenwesen, — Best. üb. wechselseit. Vollstreckung v. Erkenntnissen in Civilsachen u. s. w., — Beglaubigung öffentl. Urkunden, — gemeins. Gesetzgeb. über Obligat., Straf-, Handels-, Wechselrecht u. gerichtl. Verfahren, — Militärwesen des Bunds u. Kriegsmarine, — Medicinal- u. Veterinärpolizei. — Dieser Artikel ist wörtlich als Art. 4 auch in d. Verfass. d. Deutschen Reichs übergegangen mit dem Zusatz, dass die Bestimmungen über Presse und Vereinswesen auch Bundessache sein sollen. Die normale Fortentwicklung bringt es gewöhnlich mit sich, dass die Competenz des Bundes sich langsam, aber steetig erweitert, wie die Schweiz und das Deutsche Reich es erleben. Damit nähert sich natürlich der Bundesstaat mehr dem Einheitsstaat und der Einzelstaat mehr der Provinz. Für die betreffenden Haushalte ergeben sich analoge Consequenzen (vgl. z. B. Wagner in Holtzend. Jahrb. III. 187).

[7]) In den gen. 3 Bundesstaaten besteht ein eigener grösserer Bundeshaushalt und ein Bundesschuldenwesen. In Nordamerika Abschluss f. 1872—73 (u. in d. Klammer Anschlag f. 1875—76) in Mill. Doll. Civildienst 17·6 (17·0), Aeusseres 1·5 (1·4), Kriegsdep. 42·3 (38·0), Marinedep. 30·9 (22·5), Pensionen, Indianer 35·7 (38·0), Zinsen d. Schuld 107·1 (101·9), Tilgung d. Schuld 41·6 (unbestimmt). Verschiedenes 51·9 (54·0), Summa d. Ausg. incl. Tilg. 328·7 (272·8). Einnahmen im Ganzen (ohne Schuldvermehr., aber inbegriffen den Activsaldo am Beginn d. J.) 420·7 (ohne diesen Saldo A. f. 1875—76: 293), neml. Zölle 163·1 (170), Innere Steuern 102·4 (106), Landverkauf 1·85 (1·5), Diverses 22·1 (15·5). — Stand d. Bundesschuld 1. Juli 1875: 2270·9 (wovon 198·2 Mill. Papiergeld), nach Abzug des Cassenbestands 2128·7. gegen 2406·6 am 1. Juni 1870. — Schweiz Abschluss f. 1874 (u. Anschl. f. 1875), Einnahme 46·8

deren Aufbringung durch Matricularbeiträge der Einzelstaaten nach der Kopfzahl oder nach irgend einem ähnlichen immer ziemlich willkührlichen Massstabe ohnehin die Einzelstaaten ungleich belasten würde,[8]) so werden zweckmässiger Weise mit den genannten Ausgaben auch gleichzeitig bestimmte Einnahmequellen aus dem Haushalt der Einzelstaaten ganz ausgeschieden, der Competenz des Bundes und seiner Gesetzgebung unterstellt und passend dem Bunde daneben noch ein besonderes Besteuerungsrecht zur Deckung seiner verfassungsmässigen Ausgaben verliehen. Namentlich sind es aus steuertechnischen Gründen die sogen. indirecten Steuern, Zölle, inländische Verbrauchssteuern, welche dem Bundesstaat übertragen zu werden pflegen.[9]) Anderenfalls müssen, wenn

---

(39·5), ordentl. Ausgabe 45·6 (39·8) Mill. Fr. — Ueber das Deutsche Reich siehe Wagner, a. a. O. im Jahrb. (bes. III, 167) bis 1874 eingehend. Der Etat ist schon in den wenigen Jahren seit Bestehen des Reichs beständig und stark gestiegen. So war im Voranschl. f. 1872 incl. Nachträge d. fortdauernde Ausgabe 98·0 Mill. Thaler, 1876 (noch ohne Nachträge) schon 134·4, die einmal. Ausgabe resp. 19·0 und 23·7, die Gesammtausg. also 117 u. 168·1 Mill. Thlr. Im Etat des Reichs als Hauptposten der fortdauernden und der einmaligen Ausgaben f. 1876 Reichskanzleramt 4·08 u. 2·04, Ausw. Amt 5·57 u. 1·37, Reichsheer 316·2 u. 35·89, Marine 21·07 u. 4·77, allgem. Pensionsfonds 23·40, Invalidenfonds 28·83, Reichsschuld 2·74 u. 0·6 Mill. Mark, Summa (incl. einige and. meist kleinere Posten) 403·25 u. 71·01, im Ganzen 474·26 Mill. Mark. Die hiermit bilanzirende Gesammteinnahme war veranschlagt: auf 242·63 Mill. f. Zölle u. Verbrauchssteuern, 6·99 Wechselstempelst., 20·04 Ueberschuss d. Eisenb.-, Post- u Telegr.-Verw., 1·81 v. Bankwesen, 28·83 aus d. Reichsinvalidenfonds, 10·2 aus d. Münzwes., 10·66 aus belegten Reichsgeldern, 45·50 ausserord. Zuschüsse (meist aus d. französ. Contrib.), 71·37 Matrikularbeitr., 34·37 Ueberschüsse früherer Jahre, Rest kleinere Posten. Die Reichsschuld besteht jetzt nur aus zeitweise emitt. Schatzanweisungen und dem von den Einzelstaaten übernommenen Papiergelde. Das Reich hat anderseits bedeut. verzinsl. Activa aus d. französ. Contribution, bes. d. Reichsinvalidenfonds (ursprünglich 187 Mill. Thlr.), Reichsfestungsbaufonds u. s. w. (s. Wagner, im Jahrb. III, 125 ff.), dann den baaren Reichskriegsschatz v. 120 Mill. M.

[8]) Das Trügerische des Kopfquotensystems beruht darauf, dass ohne Rücksicht auf den verschiedenen Wohlstand die Consumtions- u. Productionskraft u. die Steuerfähigkeit jedes „Kopfes" in jedem sogen. „Staate" als gleich angenommen wird. Dabei wird ganz übersehen, dass grosse und kleine Staaten sich gar nicht unmittelbar vergleichen lassen, da der kleine „Staat", vollends in Verhältnissen wie den deutschen, eben nichts Anderes als eine zur Souveränetät gelangte Provinz oder gar nur ein Kreis eines natürlichen grossen Staatsgebiets ist, s. o. §. 19. S. über die Frage in Deutschland Wagner, Jahrb. I, 628, III, 217, Hirth in s. Annalen 1875, 115 ff. Matrikularbeiträge, combinirt nach der Kopfzahl und der ungefähren Steuerkraft, sind verfassungsmässig in der Schweiz, aber nicht in pract. Anwendung: ärmste Cantone 15 cent. p. Kopf, reichste 90 cent.; Hirth, Annal. 1875, 142, 786.

[9]) So die Grenzzölle in Nordamerika (s. Anm. 7), der Schweiz (15·3 M. fr. Brutto in 1874), im D. Reiche. Ausserdem in der Schweiz die Einn. aus Post, Telegr., Pulverfabr., Zündkapselfabr., Gebühr. am Polytechn., in Nordamerika die Einn. aus d. Landverkauf u. bedeut. innere Verzehrsteuern (im Finanzjahr 1873—74: Steuer v. Spirituosen 49·4, Tabak 33·2, gegohr. Getränken 9·3, v. Banken 3·4, Stempelabgaben 6·1 Mill. D.). — Im Deutschen Reiche sind ausser den Zöllen (Anschl. f. 1876 108·4 Mill. M.) die Rübenzucker- (desgl. 45·5), Salz- (33·3) und Tabaksteuer (1·19 Mill. M.), dann die Wechselstempelsteuer (6·99 Mill. M.) allgemeine, die Branntwein- (35·6) und die Brausteuer (14·42 Mill. M.) im norddeutschen Gebiete

die zugewiesenen Einkünfte nicht ausreichen,[10]) auch hier noch Matricularbeiträge erhoben werden, — was besser abzustellen ist.[11]) Je mehr sich der Bundesstaat in seiner Fortentwicklung dem Einheitsstaate etwa nähert, je grössere und kostspieligere Aufgaben an ihn herantreten (Bundeskriege!), desto mehr muss auch der Bundeshaushalt in Betreff der Ausgaben und Einnahmen allmälig einem gewöhnlichen Staatshaushalte gleichen[12]) und desto mehr schrumpfen die Einzelstaatshaushalte zu freilich höher ausgebildeten Provinzialhaushalten zusammen.[13]) Eine solche Entwicklung ist auch in finanzieller Hinsicht wohl im Ganzen erwünscht. Das schwierige Problem der richtigen Trennung von Hauptstaats-, d. h. eben von recht eigentlichem Staatsbedarf und Local- (Landestheil-)bedarf wird auf diese Weise vielleicht am Besten gelöst (s. u. §. 43).

§. 41. — 3) In der concreten Wirklichkeit zeigen die sogen. Staatenbünde und Bundesstaaten schon mancherlei erhebliche Modificationen der theoretischen Idee dieser Staatenverbindungen. Die Geschichte weist aber auch noch zahlreiche andere Verhältnisse einer Staatenverbindung auf, welche, zufälligen historischen Ereignissen entsprungen, sich nicht immer leicht unter eine bestimmte völker- und staatsrechtliche Formel bringen lassen, zumal

---

allein erhobene Reichssteuern. Dazu kommen die Aversa der Zollausschlüsse (4·17 M. M.), der Überschuss der Post- und Telegraphenverwalt. und der Antheil am Reingewinn der Reichsbank (1·76), so dass im J. 1876 262 Mill. M. dieser Einn. der Einzelstaaten an das Reich übertragen waren. Die steuertechnischen Gründe sind: gemeinsame und vereinfachte Controlen, Erhebung u. s. w., s. A. Wagner, im Jahrb. a. a. O. I. 88. Aehnliches gilt für gewisse Gebühren. S. u. §. 92—95.

[10]) In Nordamerika ist während des Bürgerkriegs der umfassendste Gebrauch von dem Besteuerungsrecht des Bundes gemacht worden, s. Hock, Finanz. Amerikas S. 109 ff. Nach d. späteren Ermässigung brachten diese Steuern 1868 noch 186·34 M. D., davon auf rohe Baumwolle 22·50, Spirit. 14·28, gegohr. Getränke 5·69, Tabak 18·64, Manufact. 39·16, Licenzen 16·36, Banken, Versich., Eisenb., Telegr. ges. 16·53, Einkommenst. 33·07, Testamentsst. 2·82, div. Abgaben 2.43 Mill. D. Im Deutschen Reiche bestehen noch keine dir. Bundessteuern, die aber nicht ausbleiben können. Ueber die Steuerprojecte daselbst s. Wagner, Jahrb. III. 213. Ueber d. Plan einer Reichseinkommensteuer, Hirth, Annal. 1875, 115 ff.

[11]) Die fast ganz nach dem Kopfquotensystem erhobenen Matrikularbeiträge im Deutschen Reiche stehen im Voranschl. f. 1876 mit 71·4 Mill. M., mit relativ stärkeren Summen f. d. süddeutsch. Staaten, weil diese nicht an d. Branntwein- und Biersteuer des Reichs theilnehmen, sond. diese Steuern als Landessteuern erheben.

[12]) Der amerik. Bürgerkrieg 1861—65 hat dort, der französ. Krieg v. 1870—71 hat im Deutschen Reiche darauf hingewirkt und würde dies im letzteren Falle noch mehr gethan haben, wenn nicht durch die französ. Contribution die Bundesschulden getilgt wären. S. o. Anm. 7.

[13]) In Preussen sind z. B. nach d. Et. f. 1875 die an das Reich abzuführend. Reichssteuern mit 175·2 Mill. M., die Reste, die Preussen davon bleiben mit 14·6 Mill. Mk. angeschlagen.

der rechtliche und factische Zustand in solchen Fällen oft erheblich von einander abweichen.[14])

a) Staaten, welche nur in Personalunion stehen, wie z. B. Schweden und Norwegen, bleiben im Wesentlichen selbständige, wenn auch unauflöslich verbundene Staaten. Ein grösserer Kreis gemeinsamer Angelegenheiten, daher auch ein gemeinsamer Haushalt fehlt, kaum dass einzelne gemeinsame Ausgaben (etwa für Diplomatie) vorkommen. Auch für gemeinsame Behörden können hier die Ausgaben in den einzelnen Budgets getrennt bleiben.[15])

b) Staaten, welche in Realunion oder einer ähnlichen näheren staatsrechtlichen Verbindung stehen, haben in vielen Puncten die Merkmale eines Bundesstaats oder selbst eines Einheitsstaats und eine grössere Reihe wichtigerer gemeinsamer Gegenstände („Gesammtstaat", wie z. B. die Oesterreichisch-ungarische Monarchie). Daher giebt es hier einen eigenen „Haushalt für die gemeinsamen Angelegenheiten", neben besonderen Haushalten der Länder oder Ländergruppen. Die Einrichtung gleicht in vielen

---

[14]) Beispiele: das frühere und jetzige Verhältniss des K. Polen zu Russland, früher wohl ein Mittelding zwischen Personal- und Realunion, getrennte Finanzen, jetzt factisch wenigstens kaum etwas Anderes als Einverleibung; das polnische Budget der Ausgaben postenweise bei den Budgets der russ. Reichsministerien, woneben eine Zeitlang nur ein kleiner Betrag noch besonders für Polen im russ. Budget stand (1870 3·74 M. R.), der jetzt auch verschwunden ist; ebenso bei den Einnahmen. Das Verhältniss Transkaukasiens (Einn. u Ausg. ein besonderer Theil des russischen Budgets), Finnlands (im Wesentlichen Personalunion, durchaus getrennte Finanzen u. Ausgaben, Schulden, besond. Militairbudget getrennt v. allgem. Budg. des russ. Reichs). — In Oesterreich hatte die Militairgrenze seit lange ein apartes Budget, das nur als besond. Theil d. Staatsb. aufgestellt war. Jetzt hat d. Königreich Kroatien u. Slavonien noch ein besond. „Budget f. d. Erfordernisse der inneren Autonomie" (55 % d. hier erhob. dir. u. indir. Steuern fliessen in d. ungar. Staatsschatz, 45 % bleiben dem Lande für jene Erfordernisse; gesetzl. Bestimm. v. 1873). Das jetzige Verhältniss zwischen Oesterreich u. Ungarn (cisleith., im Wiener Reichsrath vertretene u. Länder d. ungar. Krone) auf Grund der Verfassung v. 1867 lässt sich auch nicht unter eine einfache Formel bringen. Merkmale der Personal- und Realunion, des Bundesstaats, Staatenbunds u. wieder des Einheitsstaats liegen in bunter Mischung durcheinander. Als Realunion ist das Verhältniss vorläufig vielleicht noch am Richtigsten zu bezeichen, weil dies Moment noch vorwaltet. Das ist natürlich für die Einrichtung des Finanzwesens von wesentlichem Einfluss, s. u. Anm. 16. — Weiter sei an das Verhältniss der Türkei zu ihren Schutzstaaten, der Donaufürstenthümer unter einander (Rumäniens, jetzt wohl fast dem Einheitsstaat gleichkommende Realunion), Luxemburgs zu Holland (seit 1867 Personalunion), Limburgs desgl. bis 1866, der Elbherzogthümer zu Dänemark bis 1864 u. A m. erinnert. Alle solche künstliche Verhältnisse äussern auch auf die Ausgabeeinrichtung und die ganze Finanzwirthschaft überhaupt ihren Einfluss. Sie haben selten lange unveränderten Bestand und führen leicht zu polit. Verwicklungen, daher auch zur Unordnung im Finanzwesen.

[15]) Schweden u. Norwegen haben f. gemeinsame Sachen einen aus schwedischen und norwegischen Mitgliedern zusammengesetzten Staatsrath, dessen Kosten, wenn aus den mir nicht specieller vorliegenden Budgets geschlossen werden darf, getrennt in beiden Haushalten erscheinen.

Hinsichten derjenigen des bundesstaatlichen Finanzwesens: im gemeinsamen Haushalt gewisse durchaus gemeinsame Ausgaben (etwa Aeusseres, Heer, gemeinsame Schuld), auch bestimmte gemeinsame Einnahmen, welche ohne Separatverrechnung für die Theile des Gesammtstaatsgebiets zuvörderst zur Deckung der Ausgaben dienen (Einnahmen, welche sich an die Ausgabezweige knüpfen, einzelne indirecte Steuern, wie Zölle). Die übrigen Ausgaben werden nach einem verfassungsmässig bestimmten Maassstabe durch Beiträge jedes einzelnen Landes gedeckt.[16]) Die Geschichte zeigt auch in solchen Puncten viel Mannigfaltigkeit. Mitunter ist die Realunion so eng, dass alle wichtigeren Gegenstände gemeinsam sind und die einzelnen Länder höchstens noch besondere Haushalte von der Natur eines Provinzialhaushalts oder selbst das nicht einmal mehr haben.[17])

II. — §. 46. Der Finanzbedarf in seiner Beziehung zum Staatsgebiet. Es kommen hier zwei Puncte in Betracht. Einmal, welche Wirkung die Verausgabung des Finanzbedarfs im Inlande als Verwendung von Sachgütern ausübt. Sodann, wie sich der Finanzbedarf hinsichtlich seiner in der Herstellung von Staatsleistungen hervortretenden Wirkung auf das inländische Staatsgebiet vertheilt. Die ältere Finanz-

---

[16]) Nach d. Verfass. v. 1867 sind in Oesterreich-Ungarn gemeinsam: die Zweige (u. Ausgabeetats) für d. Aeussere, für Heer u, Flotte, f. ein gemeins. Finanzministerium u. einen gemeinsamen Rechnungshof (Summe A. f. 1876 121.09 Mill. fl. (woron 106.65 ordentl.)) u. gemeinsame Deckungsmittel: eigene Einnahmen der gemeinsamen Verwaltungszweige, besond. des Kriegsmin., der Consulate, Ueberschüsse der Zollgefälle (12 Mill. fl.), im G. f. 1876 17.24 Mill. fl. Alle anderen Einnahme- und Ausgabeetats (auch z. B. der Hofstaat) sind getrennt. Der Rest der gemeinsamen Ausgaben (103.84 M. fl.) wird — nach Abzug eines bes. Zuschusses (2.08 Mill. fl.), den Ungarn jetzt für den Uebergang eines Theils der Militairgrenze an die Civilverwaltung noch bes. giebt — zu 70 % von den cisleith. und zu 30 % von den ungar. Ländern gedeckt Von der Staatsschuld ist nur die schwebende in Betreff der Hypothekaranweisungen (Schatzscheine) und des Papiergelds (E. 1874 412 Mill. fl.) gemeinsam, die ganze übrige (E. 1874 2669 Mill. fl.) lastet auf den cisleith. Landen nach dem finanziellen Ausgleich mit Ungarn allein, jedoch zahlt dieses zur Verzinsung der Schuld die fixe Summe von 30.18 Mill. fl. jährlich. Die Grundentlastungsschuld lastet in den westl. Hälfte des Staats auf den einzelnen Kronlanden, in Ungarn auf der Gesammtheit der ungar. Lande als deren Staatsschuld. Ausserdem hat Ungarn seit seiner wiedererlangten politisch. Selbständigkeit eine schon recht bedeutende eigene eigentliche Staatsschuld erlangt (meist f. Eisenbahnbauten u. Deckung der Deficite).

[17]) So hat Rumänien ein einheitl. Budget; an die Türkei zahlt es für beide Fürstenth. getrennt den kleinen Tribut von 5000 u. 3000 Beutel (à 500 Piaster gleich 30 Thlr,). Auch die anderen türk. Schutzstaaten haben ganz getrennte Budgets, in denen der Tribut an die Pforte als Ausgabeposten (in der türk. Rechnung als Einnahme) apart vorkommt (Aegypten 150.000, Serbien 4600, Samos 800 Beutel).

theorie hat den ersten Punct öfters erörtert, mit dem zweiten, wichtigeren sich jedoch noch wenig beschäftigt.[18])

1) Wenn der Staatsaufwand innerhalb des Landes geschieht, so werden einheimische Arbeiter und Unternehmer beschäftigt, wird inländischen Kapitalien und Grundstücken eine Rente abgewonnen. Daher haben schon ältere Schriftsteller den Satz aufgestellt, man solle die Staatsausgaben so einrichten, dass die Summen nicht ausser Landes gehen, sondern dem inländischen Nahrungsstande zu Gute kommen.[19]) Doch ist diese Regel nur unter zwei Bedingungen zulässig, dass nemlich der Zweck der Ausgabe darunter nicht leidet und diese auch nicht höher wird,[20]) oder dass, wenn die Verwendung im Inlande mehr kostet, dadurch ein volkswirthschaftlicher oder politischer Nebenvortheil erreicht wird und desshalb der Mehrbetrag auch als besondere Ausgabe zu rechtfertigen sein würde, z. B. als eine Prämie zur Ermunterung eines wichtigen und dieser Begünstigung bedürftigen Gewerbszweiges, namentlich etwa eines solchen, durch welchen wichtige Güter für die Militairverwaltung erzeugt werden. Die Herstellung solcher Güter im Inlande kann mitunter durch die politische Sicherheit des Landes geboten sein.[21])

§. 43. — 2) Die Vertheilung des Finanzbedarfs oder der Staatsausgaben über das inländische Staatsgebiet. Hier hat man zwischen Haupt- und Landestheil- oder Localfinanzbedarf[22]) oder zwischen allgemeinen und speciellen Ausgaben[23]) (in diesem Sinne des Worts) zu unterscheiden.

[18]) Rau. 5. Aufl., §. 38, behandelt den 2. Punkt nur kurz. Der Text des §. 42 ist z. Th. von Rau, §. 43 von mir, nach meiner Neubearbeitung der 6. Aufl. §. 38b und 38c.

[19]) v. Justi, Staatsw. II, 482. — Dass die ins Ausland gehenden Geldsummen in der Regel auch eine entsprechende Waarenausfuhr nach sich ziehen, kann nicht als vollständiger Ersatz des Nachtheiles für die einheimischen Gewerbe angesehen werden. Allerdings haben aber wohl mercantilistische Gründe zu der Forderung mitgewirkt.

[20]) Z. B. Pensionen im Lande zu verzehren. In deutschen Staaten bestanden bis in die neueste Zeit leider noch mehrfach Abzüge für Pensionen, selbst Wittwenpensionen, welche im „Ausland" verzehrt werden, d. h. natürlich in der Mehrzahl der Fälle in andern deutschen Staaten. Da dergleichen meistens durch Familienverhältnisse, Gesundheitsrücksichten u. s. w. veranlasst werden wird und die deutschen „Staaten" doch schon lange vor 1866 und 1870 ein nationales, culturliches und wirthschaftliches Ganze bilden, so erscheinen diese Abzüge kleinlich und unbillig.

[21]) Waffenfabriken, Kanonengiessereien, Schiffsbauanstalten, manche Fabriken für Eisenverarbeitung (Panzerplatten, Eisenbahnmaterial u. s. w.).

[22]) Umpfenbach, Finanzwiss. §. 20 (etwas andere Scheidung). Ich brauchte in der 6. Ausg. den Ausdruck: Haupt- und Localstaatsbedarf. Da der Staatsbedarf aber weiter ist als der Finanzbedarf (§. 5). ist es richtiger, auch hier den letzteren Ausdruck anzuwenden.

[23]) v. Malchus, Finanzwiss. II. §. 7.

a) Der Hauptfinanzbedarf wird durch die allgemeinen Zwecke des ganzen Staats als solchen[24]), der Staatsbedarf für die Landestheile durch die speciellen Bedürfnisse dieser letzteren nach einer Staatsthätigkeit überhaupt oder nach einer gerade in der Art oder in dem Umfange auszuübenden Staatsthätigkeit bedingt oder kommt doch bestimmten Landestheilen vorwiegend zu Gute.

Derjenige Theil des Hauptfinanzbedarfs, welcher sich an die Centralverwaltung anknüpft und daher auch vornemlich am Regierungssitz verausgabt wird, kann centralisirter[25]), derjenige Theil, welcher sich schon nach seinem Zweck oder doch unbeschadet desselben über das ganze Land vertheilt, kann decentralisirter oder vertheilter Hauptfinanzbedarf genannt werden. Letzteren, soweit es der Zweck erlaubt, möglichst gleichmässig über die Theile des Staatsgebiets zu vertheilen, also demgemäss die betreffenden Staatsanstalten und Thätigkeiten u. s. w. einzurichten, ist eine billige Forderung im Interesse der steuerzahlenden Provinzen gegenüber zu starker Centralisirungstendenz.[26])

[24]) Dahin also namentlich: Aufwand für Centralverwaltung, Hofstaat, Heerwesen, Flotte, öffentliche Schuld. In Staaten mit grosser Staatsschuld, starkem Heer ist der Hauptstaatsbedarf nothwendig im Verhältniss zum Localstaatsbedarf sehr hoch. Die unvermeidliche Folge ist, dass die Provinzen starke Hinauszahlungen an die Centralcassen zur Deckung dieser Ausgaben machen müssen, was mitunter etwa gerade die wohlhabenderen, daher mehr Steuern tragenden Provinzen zu der unrichtigen Ansicht verführt, sie seien überhaupt den andern Provinzen gegenüber überlastet (italien. Provinzen Oesterreichs früher, einigermassen balt. Provinzen Russlands) Venetien zahlte 1862 9·76 Mill. fl. für die Centralausgaben Oesterreichs, 12·34 Mill. wurden in der Provinz selbst verwandt, schwerlich im Verhältniss zum Wohlstand des Landes eine Ueberlastung. S. Näheres in dem in Anm. 26 unten gen. Aufs. v. A. Wagner. Um so nothwendiger aber ist es, in solchem Fall wenigstens den Hauptstaatsbedarf möglichst zu decentralisiren.

[25]) Hofstaat, Ministerien und andere höchste Militär- und Civilbehörden, allgemeine Reichsanstalten, wie z. B. hohe Schulen, Sammlungen, Bibliotheken u. s. w. Die Zinszahlung der Staatsschuld erfolgt meist auch am Regierungssitz, namentlich wenn derselbe ein Geldplatz, sonst an anderen in- und z. Th. ausländischen Börsenorten. In Preussen hat man passend begonnen, auch in Provinzialorten durch die Postcassen die Zinsen auszuzahlen, nur im Interesse des Staatscredits.

[26]) Die Ausgaben für die mittleren und unteren Verwaltungsbehörden, Gerichte, Schulen, das Gros der Ausgaben für Heer und Flotte erfolgen nothwendig an den Orten, wo die betreffenden Anstalten sind. Mitunter bestimmt die Natur der Sache schon die Localität, wie z. B. bei der Flotte, den Festungen, dem Bergbau. In anderen Fällen steht die Wahl frei. Es ist nicht zu läugnen, dass in unsern modernen Staaten und zwar neben Frankreich und Russland (Petersburg!) wohl am Meisten in den deutschen und andern europäischen Mittelstaaten (z. B. auch Dänemark) oft eine einseitige, mitunter ganz zweckwidrige Begünstigung der Residenzen erfolgt ist, indem möglichst alle höheren Behörden dahinein verlegt wurden. Gewiss auch ein culturlicher Nachtheil, freilich aber eine Folge der künstlichen Territorialbildung dieser Staaten (Karlsruhe, Darmstadt, Stuttgart, Hannover! Auch selbst München und Dresden). Passend wenigstens der oberste bad. Gerichtshof in Mannheim, der hannov. früher in

b) Hinsichtlich des Localfinanzbedarfs ist namentlich immer zu untersuchen, ob und wieweit demselben wirklich ein Staats-, nicht nur ein (reines) Local- oder Landestheilbedürfniss zu Grunde liegt. Im letzteren Falle ist der Bedarf möglichst ganz aus dem Staatsbudget in dasjenige des gleichfalls zu einem politischen Körper zu organisirenden, einen besondern Haushalt führenden kleineren räumlichen Kreises (Provinz, Bezirk, Kreis, Gemeinde) hinüber zu setzen. Uebrigens können mitunter aus besonderen Gründen wahre Localbedürfnisse zu Staatsbedürfnissen erklärt und demgemäss die betreffenden Ausgaben in das Staatsbudget gesetzt werden. Die Natur des Staats als eines Organismus rechtfertigt das.[27]) Gleichwohl wird es ein Ausnahmefall sein und ist alsdann eine Prägravation des begünstigten Landestheils mit Staatsabgaben wohl zulässig.

Die richtige und billige Entscheidung über solche Puncte, welche besonders bei denjenigen Ausgaben, die den Cultur- und Wohlfahrtszweck des Staats betreffen, schwierig ist, hängt von einer zweckmässigen Organisation der Gemeinden, Kreise, Provinzen

Celle. Gerade in der jetzigen gesunden Entwicklung des deutschen Staatslebens ist die Verlegung des obersten Handelsgerichtshofes nach Leipzig eine ganz gute Massregel, die von französ. Centralisation abführt. — Nach Rau (§. 38 Anm. d der 5. Aufl.) betrugen im Dep. Seine 1846 die Staatseinkünfte (ohne Zölle) 129 Mill. Francs, die Staatsausgaben machten daselbst 527 Mill. aus. In 19 Dep. beliefen sich diese Ausgaben nicht voll auf $^2/_3$ der Einkünfte (nur 58 Proc. derselben.); Cordier, Deputirten-Kammer, 18. Mai 1846. De Lavergne berechnete, dass 1850 im Nordwesten von Frankreich die Staatseinkünfte 514, die Staatsausgaben 707 Mill. Fr. betrugen, in den mittleren Landestheilen jene $95^1/_8$ diese an 77 M. Im Jahre 1855 war die Verschiedenheit noch grösser. Die gesammte Ausgabe mit Ausnahme der im Auslande für den Krieg verwendeten Summen war um 727 Mill. Fr. angewachsen, wovon 543 Mill. auf das Dep. Seine und die 4 Dep. mit Kriegshäfen kamen, also nur 184 Mill. auf den übrigen Theil des Landes, und zwar auf die Dep. der Mitte, des Südwestens und Nordostens zusammen nur $44^1/_2$ Mill. Offenbar konnten die Einkünfte der Landestheile noch weniger im gleichen Verhältniss zu den Ausgaben stehen. Journ. des Econ. April 1853, S. 1, Juli 1857, S. 32. — Ueber Oesterreich siehe Czörnig a. a. O. II, 426. A. Wagner, Oesterr. Finanz. seit dem Frieden von Villafranca „Uns. Zeit" 1863, S. 188 ff. (nach den Daten aus d. Vorlagen zum Voranschlag v. 1862 berechnet). Auf das Centrale kommen v. 354·6 Mill. fl. Erforderniss 267·7, v. 296·6 Mill. fl. Nettostaatseinnahme 10·4 (incl. Militairgrenze). Die Provinzen hatten also 257·3 Mill. fl. für die Centralausgaben zu liefern, ergaben aber nach Abzug der für sie und in ihnen erfolgenden spec. Ausgaben von 86·9 Mill. nur 199·3 Mill. fl. für diesen Zweck, daher 58 Mill. fl. ordentl. Deficit. Die Ueberschüsse der Provinzen sind sehr ungleich, Dalmatien hatte gar keinen; Näheres a. a. O. S. 189—190.

[27]) Ohne Anerkennung dieses Grundsatzes kann man überhaupt nicht von einem Staatsleben, sondern nur von einem Gemeinde-, Provinzialleben sprechen. Man denke an die Debatte über die Gotthardtbahn in der Schweiz! Vollständige Gleichmässigkeit der Vortheile und Opfer aller Betheiligten bei allen Staatsthätigkeiten ist einmal nicht zu erreichen. S. Wagner, Grundlegung I, Kap. 3 u. 4. Vortreffliche Anfänge einer richtigen Scheidung von Staats- und Landestheilbedarf, z. B. in neuen Strassengesetzen, wie dem badischen v. 14. Jan. 1868, s. u. §. 45.

wesentlich mit ab. Die grosse Frage der sogen. Decentralisation der Verwaltung und der Organisation der Selbstverwaltung im modernen, übermässig centralisirten Staat hat auch finanziell eine wichtige Tragweite. Die Finanzwissenschaft muss eine solche Decentralisation und die Einrichtung von Vertretungsorganen (Landrath, Departementsrath, Provinzial-, Kreisstände, Gemeindevertretung) in den kleineren räumlichen Kreisen auch von ihrem Standpuncte aus fordern, damit die gerechte Vertheilung und Aufbringung des Bedarfs für öffentliche Zwecke möglichst sicher verbürgt werde.[26])

III. — §. 44. Das Finanzwesen der Selbstverwaltungskörper. Die Bildung besonderer Provinzial- (Bezirks-), Kreis- und Gemeindehaushalte neben dem Staatshaushalt ist nach dem Vorausgehenden eine principielle Forderung zum Behufe der richtigen und gerechten Durchführung des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems. Der Staat kann und darf nicht alle in das Gebiet dieses Systems in der Volkswirthschaft gehörigen Leistungen direct selbst übernehmen, sondern muss Vieles den Selbstverwaltungskörpern von vornherein überlassen oder von Neuem übertragen. Die entscheidenden Gründe hierfür sind nicht finanzielle, aber auch finanzielle Gründe sprechen für diese Gestaltung der Dinge mit, weil sich nur so ein Mittel bietet, den Finanzbedarf und die Deckungsmittel dafür einigermaassen gerecht auf die Bevölkerung des Staatsgebiets zu vertheilen. Es ergiebt sich namentlich, dass nur bei richtiger Organisation der Selbstverwaltung und bei entsprechender Mitwirkung und Controle von Vertretungskörpern dabei „die Leistungen der Bürger mit den für sie aus den öffentlichen Thätigkeiten entspringenden Vortheilen leichter im richtigen Verhältniss stehen werden, die Bereitwilligkeit zur Uebernahme von Lasten, durch den deutlicher sichtbaren Nutzen für die einzelnen Landestheile, die Anhänglichkeit der Bürger an diese verstärken, ein löblicher Wetteifer, nützliche Anstalten zu errichten und zur Blüthe zu bringen, entstehen wird, endlich die Ausgaben nach reiferer Erwägung des wahren Bedürfnisses eingerichtet und auf die sparsamste Art

[26]) Die gerechtere Vertheilung der Lasten, keineswegs nothwendig eine verminderte Belastung überhaupt, oft sicher das Gegentheil, wird die finanz. Folge der Decentralisation der Verwaltung sein, was man oft verwechselt. S. Grundl. §. 171, Anm. 2. — Die Bedeutung der Frage der Provinzial-, Kreisorganisation, besonders in Preussen, kann in unsrer gegenwärtigen politischen Entwicklung auch in finanzieller Beziehung kaum überschätzt werden.

bestritten werden können" (Rau §. 53). Auch lehrt die Erfahrung, dass eine solche Selbstverwaltung eine Menge tüchtiger Arbeitskräfte entwickelt, welche sich für das Gemeinwesen ohne Entgelt zur Verfügung stellen und dass wohlhabende patriotische Familien es als eine Ehrensache ansehen, durch Stiftungen und Beiträge öffentliche Zwecke durchführen zu helfen, weil sie eben den unmittelbaren Nutzen für das Gemeinwohl erkennen. Ein nicht verwerflicher Ehrgeiz spielt dabei oft mit. Von jeher äusserte sich die Neigung, Stiftungen für gemeinnützige Zwecke zu dotiren, innerhalb enger localer Kreise, namentlich in den Gemeinden, sehr selten für den ganzen (zumal grossen) Staat, psychologisch begreiflich.[29])

Im Uebrigen gehört die Frage der Decentralisation der Verwaltung und der Organisation der Selbstverwaltung nicht in die Finanzwissenschaft, sondern wiederum, wie andre ähnliche Fragen, in die Staats-, speciell die Innere Verwaltungslehre, und in die Allgemeine Volkswirthschaftslehre. Die Finanzwissenschaft hat aus diesen Disciplinen das Betreffende zu entnehmen und dann nur die finanziellen Consequenzen zu ziehen, welche das System der Selbstverwaltung statt desjenigen der reinen Staatsverwaltung mit sich bringt. Wenn sich die Finanzwissenschaft gegenwärtig noch nicht vollständig dieser ihrer erweiterten Aufgabe zuwendet, so hat dies, wie schon früher bemerkt wurde (s. o. §. 13), in äusseren Verhältnissen seinen Grund.[30])

[29]) Auch in neuester Zeit, trotz viel lebhafteren Staatsbewusstseins, bewährt sich dies noch. Städte wie Frankfurt, Köln, Basel und überhaupt die schweizer, sind hier rühmlichst hervorzuheben.

[30]) Von grösster Bedeutung für die Frage der Selbstverwaltung sind Gneist's verschiedene Werke über englische Verhältnisse: engl. Verwaltungsr., 2 B. 2. Aufl. Berl. 1867, Selfgovernment in Engl., 3. Aufl. Berl. 1871, Rechtsstaat, Berl. 1872, Verwalt., Just., Rechtsweg, Staats- u. Selbstverwalt., Berl. 1869. Dann L. v. Stein's grosse Verwaltungslehre, bes. die 2 ersten Bände in der 2. Aufl. Aus der Praxis, neben den engl. Verhältnissen, jetzt bes. d. preussischen. Vgl. darüber die parlamentarischen Verhandlungen der letzten Jahre; dann Ernst Meier, Verwaltungsr., in Holtzend.'s Encyclop., 3. Aufl. S. 897 ff. Morier (engl. Geschäftsträger in München) Selbstregierung, D. v. Beta, Lpz. 1876. S. bes. d. preuss. Ges. über die Kreisordnung f. d. 6 östl. Provinzen v. 13. Dec. 1872, über d. Provinzialordnung für diese Provinzen v. 29. Juni 1875. Die älteren Gesetze Preussens s. u. Anm. 34 Für Baiern s. d. Verhandl. d. Ständeversamml. v. 1828, 1831, 1837, 1846. Wichtig war früher das Muster Belgiens, Provinz.-Ges. v. 30. Aug. 1836. Ueber Oesterreich s. Verfass. v. 4. März 1849, Landesverfassungen v. 31. Dec. 1849, deren Bestimmungen z. Th. hier nach der Aufhebung in Geltung blieben; Bestimmung vom 12. Dec. 1853. Dessary, Finanzgesetzkunde, §. 12, 31, 32. Pat. v. 20. Oct. 1860 26. Febr. 1861, 29. Dec. 1867. Ueber Baden s. Weitzel, bad. Ges. über Organis. d. inneren Verwalt., Karlsr. 1864. — Mit dem politischen Verständniss der Sache fehlt den älteren Finanztheoretikern auch das Verständniss f. d. finanzielle Seite der Frage meist. S. v. Jacob, II, §. 828, 985, Fulda, Handb. §. 21, v. Malchus, II, 41. Rau 5. Ausg. §. 52—55. — Stein, Finanzwiss., 3. Ausg. S. 80, 126 ff.

§. 45. — 1) **Hinsichtlich der Ausgabewirthschaft** oder des Finanzbedarfs der Selbstverwaltungskörper, besonders der Provinzen und Kreise, zum Theil auch der Gemeinden sind folgende drei Arten von Ausgaben zu unterscheiden, je nachdem die Mitwirkung dieser Körper, bez. ihrer Vertretungen an der Bestimmung der Art und der Höhe der Ausgaben eingerichtet ist.[31])

a) Speciell überwiesene (obligatorische) Ausgaben, welche bis ins Einzelne hinein nach Zweck, Höhe und Art der Deckung von der Staatsgewalt den kleinen räumlichen Kreisen vorgeschrieben werden. Hier handelt es sich im Grunde um eigentliche Staatsaufgaben, welche der Staat nur mit den Finanzmitteln der Selbstverwaltungskörper ausführen lässt, weil die Ausführung der Angelegenheit und die Aufbringung der bezüglichen Mittel dafür so besser zu erreichen ist. Diese Körper fungiren daher hier noch nicht als selbständige Glieder, sondern als Abtheilungen des Staatsgebiets, z. B. für die Aufbringung des Bedarfs der Militärverwaltung vermittelst Landlieferungen der Kreise. Im Einzelnen besteht allerdings zwischen diesen und der folgenden Art der Ausgaben öfters ein enger Zusammenhang, der die Unterscheidung für die Theorie schwierig, für die Praxis unthunlich macht.[32])

b) Generell überwiesene (obligatorische) Ausgaben, „bei welchen das Nähere hinsichtlich der Verwendung und selbst die genaue Bestimmung der zu verwendenden Summe der Beurtheilung der kleineren Kreise überlassen werden, während der Zweck selbst und der Umfang, in dem er erreicht werden soll, von der Staatsgewalt vorgeschrieben wird" (Rau §. 54). Hier kann dann ein Bedarf, welcher gleichzeitig wegen der dabei obwaltenden Interessen Local-) Staatsbedarf und reiner Localbedarf ist, möglichst richtig und billig auf den Staat und die betheiligten kleineren Kreise vertheilt werden, z. B. für Strassen-, Wasserbau.[33]) Bei

[31]) Vgl. hiermit Rau §. 54 (5. Ausg.). Jetzt doch manchfach abweichend.

[32]) Abweichende Auffassung von der 6. Ausg. §. 38d. — Zu den speciell überwiesenen Lasten der Kreise gehört in Preussen u. A. die Unterstützung bedürftiger Familien zum Dienst einberufener Reserven u. Landwehrleute, Ges. v. 27. Febr. 1850, §. 9. Schon nach d. älteren preuss. und nach der neuen deutschen Reichsgesetzgebung über Kriegsleistungen (Reichsges. v. 13. Juni 1873) liegen gewisse normale Kriegsleistungen den Gemeinden, Kreisen oder bes. Lieferungsverbänden ob. Das Reich leistet aber später Vergütung (s. Näheres bei A. Wagner a Holtzend. Jahrb. d. D. Reichs, III, 80, 220 ff.). Ueber ähnliche Leistungen im Frieden s. Ges. v. 13. Febr. 1875.

[33]) Auch hier ist die Trennung von spec. u. gener. überwies. Ausgaben nicht immer genau durchführbar. S. z. B. das bad. Strassengesetz v. 14. Jan. 1868. Unterscheidung von Gemeindewegen (für den Verkehr innerhalb einer Gemarkung oder vorzugsweise für die nachbarliche Verbindung einer Gemeinde mit einer andern) und

diesen Aufgaben und Ausgaben sind die Selbstverwaltungskörp wahre selbständige Glieder des zwangsgemeinwirthscha lichen Organismus.

c) Freiwillige (facultative) Ausgaben, die keinem gen zu bemessenden Bedürfniss entsprechen und daher recht wohl na den concreten Verhältnissen der einzelnen Landestheile ein M oder Weniger zulassen, je nach Bedarf und nach der Grösse Hülfsquellen. In Betreff gerade dieser Ausgaben zeigt sich die E richtung besonderer Haushalte und die gute Organisation der V

Landstrassen (die einen weiteren Verkehr vermitteln und nach Anhörung der bet ligten Gemeinden und Kreisverbände ins Staatsbudget gesetzt werden). Als Re gilt nach §. 5 für die Landstrassen, dass die Kosten der Unterhaltung den meinden, durch deren Gemarkung sie ziehen, zu $^1/_4$, dem Kreisverband dieser meinden zu $^1/_4$, der Staatscasse zu $^1/_2$, die Kosten des Neubaus und der Hau verbesserung bez. zu $^1/_6$, $^1/_6$ und $^2/_3$ zufallen. Unter Umständen wird der zu drückend werdende Beitrag der Gemeinden zu Lasten der Staatscasse ermäs Nach erfolgter Genehmigung des Budgets, worin die betreffenden Strassen einge sind, kann der Bau u. s. w. auch gegen den Willen der beitragspflichtigen Gemei und Kreise ausgeführt werden. Hier handelt es sich um spec. überwiesene gaben, bei den Gemeindewegen in §. 4 d. Ges. um gener. überwies. Ausgaben Für Preussen vgl. die Vorschläge v. Gneist, Verwalt., Just., Rechtsweg u. s. Berl. 1869, S. 471, 475 über Wegewesen. Jetzt d. preuss. Ges. v. 8. Juli 1875, die Ausführung der §§. 5 u. 6 d. Ges. v. 30. April 1873 wegen der Dotation Provinzial- und Kreisverbände. S. darüber unten Anm. 38. — In Frankreich hören theils zu den speciell, theils zu den generell zugewiesenen Ausgaben nach v. 10. Mai 1838: 1) die ordentlichen Depart.-Ausgaben, für Unterhalt. der Dep Strassen, der dem Depart. angehörenden Dienstgebäude, Unterhalt. und Transport Gefangenen und Sträflinge, Kosten der Gerichte (ohne Besoldungen), Findelki Irrenhäuser, Schuldzinsen u. s. w. Hierzu werden $10^1/_2$ % Zuschläge der Gru Personal- und Mobiliarsteuer erhoben, in 1866 22,228,000 Fr.; 2) 7 % Zuschlag fonds commun, aus welchem denjen. Depart., die mit ihren Mitteln nicht ausreic etwas zugelegt wird. Diese $17^1/_2$ % sind als fonds imposés par la loi (durch d. j Finanzges.) bezeichnet; sie betrugen mit einigen Nebeneinnahmen in 1866 40,447,00 zu den dép. ordin. Der Voranschlag wird von der Staatsregierung geprüft, die zelnen Ausgabesätze können erhöht werden, soweit es die zugehörigen Mittel erla — In Belgien nach d. a. Ges. Provinz.-Ausg.: Miethe, kleine Ausbesserung Mobiliar der Gerichtsgebäude, Gefängnisse, Gensdarmeriecasernen, Ausgaben fü bischöfl. Gebäude, für Landstrassen, Findelkinder, Zuschuss an die Gemeinden für Schulwesen, f. arme Irre, f. Gemeindewege u. s. w., Zins der Provinzialschuld u. Die Provinzen erhalten 6 % ord. Steuerzuschlag, dazu einen wechselnden auf besti Zeit. Im D. 1841—50 beliefen sich diese Zuschläge auf 2,454,000 Fr., die Provi ausgaben 1868—69 auf 10,316,000 Fr. nach dem Anschlage. — In Preus die Ausgaben nach dem Gesetz von 1875, siehe Anmerkung 38. — In Bai Ges. v. 23. Mai 1846, neues Ges. v. 28. Mai 1852: jeder Amtsbezirk hat eine tretung (Districtsrath) u. einen Ausschuss, gesetzl. Lasten sind Zins und Tilgung Districtsschulden, Unterhaltung der Bezirksanstalten, Anlegung und Erhaltung Districtsstrassen, der Hebammenschulen, Thierärzte. — In Würtemberg in j Amtsbezirk eine Amtsversammlung, die einen Ausschuss (Amtspflege) wählt, de Cassenverwaltung führt u. d. erforderl. Summen nach d. Steuerfuss auf die Einw umlegt. Vicinalstrassen, Brücken, verschied. nützl. Anstalten, z. B. Krankenh Anstellung von Aerzten gehört zur Competenz. — Im Grossh. Hessen Bezirksr welche gemeinnütz. Anstalten unterhalten, ähnlich die Amtsversammlungen im eh Hannover, Bezirksräthe im ehemal. Kurhessen, Amtsräthe in Braunsch (1850) (z. Th. nach Rau §. 54 Anm.). Ueber Preussen s. folg. Anm.

tretungen der genannten Kreise vorzüglich vortheilhaft. In grösseren Staaten sind neben einander *Provinzial-* und *Kreisverbände* und Haushalte nöthig, in kleineren genügt es oft an letzteren. Sind auch die Kreise noch zu gross, so können in ihnen für bestimmte finanzielle und sonstige Zwecke *Amtsbezirke* gebildet werden. Eine zu enge und ängstliche Begrenzung dieser Art Ausgaben, wie sie wohl der Bevormundungssucht der Bureaukratie entspricht, würde dem ganzen Zweck der Einrichtung wesentlich schaden.

Die *überwiesenen* Ausgaben entsprechen den vom Staate den Selbstverwaltungskörpern *übertragenen* Aufgaben — hier handelt es sich namentlich um die Decentralisation der Verwaltung und um Aufgaben des *Staats* (wenn auch zum Theil für ein Local-Staatsbedürfniss) mittelst des Selfgovernment. Gegenwärtig werden daher bei uns, um den Staat zu entlasten, jenen Körpern, besonders den Provinzen und Kreisen, Aufgaben und Ausgaben *überwiesen*. Daran knüpft sich dann der *eigene* oder *selbständige* Wirkungskreis jener Körper und in Folge dessen eine Summe *facultativer* Aufgaben und Ausgaben. Vornemlich handelt es sich hier um *neue* öffentliche Zwecke, die nunmehr von vorneherein nicht mehr vom Staate, sondern von jenen Körpern übernommen werden. Zu solchen Zwecken werden in Folge der veränderten Technik immer mehr auch *materiell-wirthschaftliche* Aufgaben gehören.[84])

---

84) Man denke in letzterer Hinsicht an die Einflüsse veränderter Technik im [illegible]- und Transportwesen, in der Wasser-, Lichtversorgung (Gas) u. s. w. [illegible]er, Lehrb. I, §. 142, 146. In Frankreich wurden (nach Rau) in d. 60er Jahren [illegible] Bezeichnung centimes votées par les conseils départem. aufgeführt: 1) facul[illegible] Ausgaben im engeren Sinne, für den Bau von neuen Dep.-Strassen und Dep.-[illegible], f. d. Mobiliar der nicht zum Dienst nothwend. Gebäude, für Pensionscassen [illegible] Departementsbeamten u. s. w. Hierzu dürfen höchstens 7 % Zuschläge der in [illegible] genannten Steuern erhoben werden. Die Steuerzuschläge betrugen 1866 [illegible] Fr., nebst 4,813,000 Fr. sonstiger Einkünfte. 2) Ausserord. Ausgaben für [illegible], die nicht den Schulunterricht betreffen, zufolge besonderer Gesetze. Hierzu [illegible] besond. Zuschläge zu den 4 directen Steuern, im J. 1866 45,700,000 Fr., und [illegible] 1866 f. 8½ Mill. Fr., die Mittel. 3) Ausgaben f. Vicinalstrassen, für welche [illegible] 5 Zuschlagcentimen (Proc.) gestattet sind, nebst Beiträgen der Gemeinden [illegible] Gaben (13·4 Mill. Fr.), zus. 1866 27,369,000 Fr. 4) Ausgaben f. Volks-[illegible] ein Theil fällt auf die Dep., es dürfen höchstens 2 Cent. Steuerzuschlag [illegible] werden, 1866 6,789,000 Fr. 5) Die Dep. dürfen eine Erneuerung der Grund-[illegible] beschliessen und bis 5 Cent. dieser Steuer dafür verwenden; wirkliche [illegible] 1859—62 nur 25,000 Fr. hierfür. Die sämmtlichen Departementssteuer-[illegible] beliefen sich 1859 auf 94·7, 1866 auf 110·24, die Departementsausgaben [illegible], bez. 133·15 Mill. Fr. (Rau). (Die Bem. v. Stein, 1. Ausg. Fin. S. 84, [illegible] obigen Aufzähl. eine Verwechslung der dép. départ. fixes und communes [illegible], ist ungegründet, wie d. Jahresbudget zeigt. Hock, Finanz. Frankreichs [illegible] unterscheidet fixe u. veränderl. Zuschläge, im B. selbst aber kommen die hier [illegible] Benennungen vor. Auch die zugewies. Ausgaben bleiben nicht ganz

Die facultativen Ausgaben der Landestheile, namentlich wenn

gleich. S. übrigens über die Depart.- und Gemeindesteuerzuschläge zu den directen Steuern Hock a. a. O. Kap. 4 passim.) Auch in Frankreich hat die neuere Gesetzgebung Fortschritte in der Decentralisation der Verwaltung gemacht, bes. durch das Gesetz v. 10. Aug. 1871. Die Departements übernehmen durch ihren Generalrath jetzt selbständig die Verwaltung der Wege, der öffentl. Arbeiten, des Unterrichtswesens, der Wohlthätigkeitsanstalten u. s. w. Die Zustimmung der gesetzgebenden Gewalt ist auf Anleihen von längerer als 15jähriger Dauer und auf die Auflage von centimes extraordin. über das im jährl. Finanzges. fixirte Maximum hinaus beschränkt. S. Ernst Meier a. a. O. S. 942. — Belgien: Bau von Strassen, Canälen, Anstalten für die Kirche, Gesundheit, Pferdezucht, Handelskammern u. s. w. Hier sind die facultativen Ausgaben weit ausgedehnt; es ist den Provinzen auch gestattet, Anleihen zu machen. Zu den Einkünften gehört d. Hundesteuer, d. Weggeld auf Provinzialstrassen, mitunter eine bes. Viehsteuer, sodann die Zuschläge zu den Staatssteuern. Die Schulden der Provinzen betrugen 1850 11·45 Mill. Fr., davon 4·54 in Brabant. In Brabant war z. B. die Provinzialausgabe 1853 1,512,000, 1860 1,186,000, davon kamen auf die obligat. Ausg. 951,000 u. 977,000, auf die facultativen 561,000 u. 209,000 Fr. Letzterer Posten schwankt in den einzelnen Jahren stark, weil der Aufwand für Wege und Canäle sehr wechselt (z. B. 1853 487,000, 1855 428,000, 1858 250,000, 1859 18,000, 1860 69,000 Fr). Von den Einnahmen in gleichem Betrage kamen auf die Zuschläge zu Staatssteuern 789,000, Staatsbeiträge f. div. Zwecke 82,000, Strassengeld 94,000, Hundesteuer 80,000 Fr, S. Näheres im Exposé de la situat. du royaume p. 1851—60, Brux. 1865, I, Tit. 3. p. 32 ff. — In England werden die Grafschaftsausgaben alle Vierteljahre von der Versammlung der Friedensrichter festgesetzt und durch besondere Abgaben, County rates, gedeckt. Siehe unten Anmerkung 44. — In Baiern (Gesetz v. 1846 u. v. 1852) erfordern neue Kreisanstalten die Zustimmung des Landraths; dahin gehören Anstalten f. gewerbl. Unterricht u. and. Förderungsmittel der Gewerbe, Kranken-, Irren-, Gebär-, Armen-, Beschäftigungs-, Findelhäuser. — In Baden sind durch d. Ges. v. 5. Octob. 1863 Kreisverbände mit Corporationsrecht angeordnet. Sie werden durch gewählte Kreisversammlungen u. in d. Zwischenzeit durch die von diesen ernannten Ausschüsse vertreten. Nach §. 41 ist „die Kreisversammlung berechtigt, im Interesse des Kreises und seiner Bewohner gemeinnützige Anstalten zu gründen und zur Förderung gemeinsamer Cultur, Wirthschaft und Wohlthätigkeit die Gemeinden zu unterstützen." Besondere Gegenstände des Wirkungskreises sind: neue Strassen, Brücken, Canäle, Uebernahme schon vorhandener, Errichtung von Sparkassen, Kreisschul-, Rettungsanstalten, Werk-, Waisen-, Armen-, Krankenhäuser, sonst. Armenfürsorge, event. Uebernahme von Gemeindelasten auf den Kreis, Anleihen, Kreisumlagen, Alles unter gesetzl. Aufsichtsrecht des Staats. — In Preussen ist d. Kreis-Bezirks- u. Provinzialordnung vom 11. März 1850 durch Ges. v. 24. Mai 1853 aufgehoben u. sind die früheren Verfassungen wieder eingeführt worden. Vgl. d. Sch. „(Geffken?) die Reform d. preuss. Verfassung" Lpz. 1870. S. 79 ff., 92. — Möller, d. Recht d. preuss. Kreis- u. Provinzialverbände, Berl. 1866. — v. Rönne, Staatsrecht d. preuss. Monarchie. 3. Aufl. Leipz. 1870, I, 2. S. 466 ff. Ueber die neueste Gesetzgebung (1872—76): E. Meier, a. a. O., S. 912 ff. (Kreise), 921 (Bezirke), 925 ff. (Provinzen). Nach d. Verordn. v. 5. Juni 1823 über die Provinzialstände u. nach den darauf hin für d. einzelnen älteren Provinzen gegebenen Provinzial-Ständeverfassungen haben die Stände kein Recht, den Verband zu besteuern oder mit Schulden zu belasten (Rönne a. a. O., S. 481). Ueber d. Wirkungskreis eb. S. 478 ff., 480. Für Schlesien erfolgte durch Erl. v. 1. Novemb. 1869 eine Organisation d. Verwalt. d. provinzialständ. Vermögens u. der provinzialständ. Anstalten. Sehr wichtig ist nun die neuere Gesetzgebung. So zunächst die Erweiterung d. Befugnisse der Provinzialstände in d. neuen Prov., s. über Hannover d. Verordn. v. 22. Aug. 1867 (auch Rönne II, 2 S. 521), d. Ges. v. 7. März 1868, wodurch dem provinzialständ. Verbande der Prov. Hannover jährlich 1/2 Mill. Thlr. aus den Staatseinnahmen zu eigner Verwaltung eigenthüml. überwiesen ist, u. zwar für folgende Zwecke: Bestreit. der Kosten des Provinziallandtags u. der einzelnen Landschaften, Unterhaltung u. Ergänzung der Landesbibliotheken, Zuschüsse f. öffentl. Samml. f. Kunst u. Wissenschaft, Unterhaltung u. Unterstützung der Irren-

sie durch besondere Steuern gedeckt werden müssen, pflegen viel-

anstalten, milden Stift., Blinden-, Taubstummen-, Rettungs-, Idioten-, Landarmenanstalten, des jüd. Schul- u. Synagogenwesens, Kostenbestreitung, bez. Unterstützung des Chausseebaus, Ausbaus von Landstrassen u. Instandhaltung d. Gemeindewege, Bildung eines Fonds für Zuschüsse zu Landesmeliorationen. Darüber hinaus ist die Provinz (zum Unterschied von den älteren Provinzen, die dies Recht bisher noch nicht hatten) befugt, im Interesse der Provinz Ausgaben und Leistungen zu übernehmen u. d. Art u. Weise d. Aufbringung derselben zu beschliessen, (§ 2 d. a. Verord. v. 1867), also weiter Kreis facult. Ausgaben. Durch Gesetz v. 15. Decemb. 1869 ist die hannov. Landescreditcasse v. 1842 zur Provinzialanstalt erklärt u. mit ihren Rechten u. Pflichten auf die Provinz unter bez. Entlastung des Staats übergegangen. Auch die Provinzialstände von Schleswig-Holstein haben nach Verordn. vom 22. Septbr. 1867 ähnliche Befugnisse wie die hannov., desgl. die Communalstände der Prov. Hessen-Nassau (Verord. v. 20. u 26. Septbr. 1867). Für den Reg.-Bez. Cassel ist durch Erlass v. 11. Novemb. 1868 d. Verwaltung des communalständ. Vermögens u. der communalständ. Anstalten speciell geregelt, durch Erlass v. 16. Septbr. 1867 ist der ehemals kurhess. Staatsschatz dem communalständ. Verband des Reg.-Bez. Cassel als ein demselben gehöriges u. von ihm zu verwaltendes Vermögen überwiesen worden f. Unterstützung des Chaussee- u. Landwegebaus. Landkrankenanstalten, Irrenheilanstalt, Arbeitsanstalt f. polizeilich eingezog. Bettler, Arbeitsscheue, Landstreicher, Landarmenpflege u. Landarmenhaus, Landesbibliotheken u. „ähnl. im Wege der Gesetzgebung festzustellende Zwecke." Dem communalständ. Verband des Reg.-Bez. Wiesbaden ist die Nass. Landesbank durch Ges. v. 25. Decbr. 1869 übertragen worden, eine nass. Sparcasse errichtet. — Dazu kommt nun die neue Gesetzgebung f. d. alten Provinzen: Provinz.-Ordnung f. d. 6 östl. Prov. v. 1875, d. Ges. betr. d. Dotation d. Prov.- u. Kreisverbände v. 30. Aug. 1873, d. Ges. über dens. Gegenstand v. 8. Juli 1875. Die Prov.-Verbände haben hier eine umfassende Competenz erhalten, vgl. Prov.-Ordn. §. 8, §. 34—44, über d. Prov.-Haushalt eb. §. 101 bis 113. Im Einzelnen sind die Gegenstände nicht bezeichnet, welche die Provinzen übernehmen können bez. müssen. Eine Begrenzung in ersterer Hinsicht (also f. d. facult. Ausgaben) liegt in dem Aufsichts- resp. Zustimmungsrecht der Regierung, bes. bei Schuldaufnahmen u. stärkerer Belastung der Provinz mit Steuern, s. Prov.-Ordn. §. 119 und darüber u. Anm. 38, 44, 45, 47. Ueber d. überwies. Ausgaben nach Ges. v. 8. Juli 1875 s. u. Anm. 38. — Nach der früheren Kreisverf. f. d. ält. Provinzen Preussens (Ges. v. 1. Juli 1823 u. 27. März 1824) haben die Kreisstände nur die Befugniss, die kreisweise aufzubringenden Staatsprästationen zu repartiren, soweit deren Aufbringungsart nicht durch d. Ges. bestimmt vorgeschrieben ist, sowie die Regulirung v. Abgaben u. Leistungen f. Kreisbedürfnisse zu begutachten. Durch div. Verordnungen der 40er Jahre (s. Rönne a. a. O. S. 549) haben die Kreisstände aber die Befugniss erhalten, die Kreiseingesessenen auch zu anderen (nichtobligatorisch.) Ausgaben zu verpflichten, woraus wieder das Recht abgeleitet wurde, Kreisschulden zu contrahiren (davon ist ziemlich umfassend Gebrauch gemacht worden, Inhaberpapiere dürfen nur auf Grund k. Privilegs ausgegeben werden). Als Zwecke werden in den meisten Verordnungen genannt: Ausgaben zu gemeinnützigen Einrichtungen und Anlagen, welche im Interesse des ganzen Kreises beruhen, speciell noch (mit Ausnahme d. Prov. Preussen) „die Beseitigung eines Nothstands." Ueber d. Verwendung der Kreiscommunalfonds s. Rönne S. 550, über die Kreisstände der neuen Provinzen eb. S. 574 ff., die Befugniss zu facultativen Ausgaben dies. wie in den alten Landestheilen. Ueber die jetzigen Verhältnisse vgl. die Kreisordnung v. 1872, nam. über die Beitragspflicht der Kreisangehörigen zu d. Kreisabgaben (§. 9—19); über die finanz. Befugnisse des Kreistags (§. 116, es dürfen Ausgaben zur Erfüllung einer Verpflichtung oder im Interesse des Kreises beschlossen werden); über den Kreishaushalt §. 127—129; über das Aufsichts- und Zustimmungsrecht d. Regierung §. 176—180. — Ueber Oesterreich s. Czörnig, Budget II, 401 ff. Die Kronländer auch in d. deutsch-österr. Theile haben einen bedeut. Provinzialhaushalt, namentl. die Ausgaben f. Krankenverpflegung, Findel-, Gebär-, Irrenanstalten, Impfung, Zwangsarbeitshäuser, Schulwesen, z. Th. Gensdarmerie-, Militärquartier, Vorspann, Landesstrassen u. Landeswasserbau gehören dahin. Der grösste Theil d. Aus-

fach die Genehmigung der Staatsgewalt zu bedürfen.[35]) Auch wird wohl, um die Fähigkeit zur Tragung von Staatslasten nicht zu sehr zu vermindern, ein Maximum für den Gesammtbetrag solcher Ausgaben oder wenigstens für die zur Deckung erhobenen Steuern der Kreise u. s. w., insbesondere aber für die Zuschläge zu den Staatssteuern, ein für allemal oder von Zeit zu Zeit, gleichförmig für alle Landestheile oder für jeden einzelnen apart, festgesetzt.[36]) Solche Beschränkungen der Autonomie der Kreise und Provinzen sind nicht ganz zu entbehren. Aber in einer ordentlichen Einrichtung der kreis- und provinzialständischen Vertretung und in genügender Oeffentlichkeit liegt doch die beste Bürgschaft für die zweckmässige Beschaffenheit und ein richtiges Maass der Ausgaben der besprochenen Art (s. §. 47).

Nothwendig ist es indessen, um eine richtige Vorstellung vom Umfange der Ausgaben für öffentliche Zwecke zu gewinnen, genaue Uebersichten der Ausgaben aller dieser autonomen Körperschaften zusammenzustellen. In das Staatsbudget gehört freilich die betreffende Ausgabe (und Einnahme) unter keinen Umständen, selbst die zugewiesene nicht.[37])

§. 46. — 2) Mit der Entwicklung der Ausgabewirthschaft

gaben ist durch besondere Landessteuern in Form von Zuschlägen zu den directen Staatssteuern zu decken (a. a. O. S. 401). Ausserdem sind die Beiträge z. Verzinsung u. Tilgung der Grundentlastungsschuld in West-Oesterreich Ausgabeposten der einzelnen Kronländer, nicht des Staats, s. ebend. S. 418.

[35]) In Preussen hatte z. B. die Regierung nach den früheren Bestimmungen diejen. facultat. Ausgaben der Kreise, für welche besondere Beiträge einzuziehen sind, zu genehmigen, in den alten wie in den neuen Provinzen. Rönne a. a. O. S. 551, 585. Im Allgemeinen sollten Leistungen der Kreiseingesessenen auch nicht für Einrichtungen aufgelegt werden, welche über 2 Jahre hinaus Ausgaben verursachen. Ausnahmen hiervon s. Rönne S. 551, 552.

[36]) S. die Bestimmungen in Frankreich, Anm. 32 u. 34. eb. in Belgien. In Baiern erlaubte d. Ges. v. 1846 eine Kreisumlage von höchstens $1^2/_3$% zu facult. Ausgaben. In d. preuss. Rheinprov. sollen die Kreisbeiträge f. solche Zwecke in der Regel 10 Proc. der directen Steuern (incl. Mahl- u. Schlachtsteuer) nicht überschreiten dürfen. Ueber die jetz. Bestimmungen in Preussen s. Anm. 45.

[37]) Es ist nur die Consequenz des französischen Gedankens, dass Departements u. Gemeinden in keiner Beziehung etwas Selbständiges, sondern nur Abtheilungen des Staats sind, wenn die Steuerzuschläge für Depart. u. Communalausgaben u. s. w. als specielle Einnahme u. Ausgabe im Staatsbudget erscheinen. Nach dem A. f. 1865 war dies spec. Budget bei den directen Steuern 202·47 Mill. Fr. neben 315·36 Mill. allgem. Einnahme. Die Zuschläge f. Depart.-Ausgab. betrugen 109·35, für Gemeindeausgab. 81·87 Mill. Fr., der Rest von 11·25 Mill. Fr. kam auf div. durchlauf. Posten u. Ersätze u. s. w. (non-valeurs). Nach d. A. f. 1870 war d. spec. Budget in Einn. u. Ausg. 280·3 Mill. Fr., wovon 233·79 Mill. Fr. auf die Steuerzuschläge zu den dir. Steuern. Nach d. A. f. 1876 Einn. u. Ausg. 375·7, wovon diese Steuerzuschläge 290·4 Mill. Fr. — Ueber Preussen's Finanzstat. d. Kreise u. Prov.-Verb. s. Jahrb. d. Stat. IV, 2. Abth., S. 371 ff. (f. 1869); auch in der Beil. z. 2. Vierteljahrsh. der preuss. stat. Ztschr. 1875.

der Selbstverwaltungskörper muss natürlich diejenige ihrer Einnahmewirthschaft Hand in Hand gehen. Näheres hierüber, soweit es überhaupt gegenwärtig schon in diesem Werke Platz finden kann, gehört erst in die spätere Lehre von der Einnahme der Finanzwirthschaft. Hier genügt jetzt folgende Uebersicht der hauptsächlichsten Einnahmequellen jener Körper. Von dem Umfang dieser Zuflüsse und von den Rechten, welche der Staat diesen Körpern zur Eröffnung und Ausdehnung solcher Einnahmen gewährt, hängt der Umfang und Inhalt der facultativen Thätigkeit der Provinzen und Kreise ab. Daher sind die bezüglichen Bestimmungen wichtig auch für diesen Punct.

a) Einnahmen durch regelmässige Dotation aus Staatsfonds. Solche Dotation dient besonders zur Bestreitung der überwiesenen, seltener und dann gewöhnlich nur im kleineren Betrage, der freiwilligen Ausgaben. Diese Einrichtung, welche jetzt in Preussen bei der neuen Organisation der Selbstverwaltung in grossem Umfange Platz gegriffen hat, ist bei dem ersten Beginn einer Decentralisation der Verwaltung, wo bisher vom Staate direct ausgeführte Aufgaben den Selbstverwaltungskörpern übertragen werden, nicht unpassend. Denn der Staat verfügt hier bereits über Einnahmen, welche diesen Körpern noch fehlen und hier meist nicht sofort sich selbständig beschaffen lassen. Aber dem leitenden Princip einer solchen Verwaltungsorganisation widerspricht diese Dotation gleichwohl zum Theil. Denn der Gedanke bei der Reform ist zugleich, der individuellen Verschiedenheit in den Bedürfnissen und wirthschaftlichen Verhältnissen der Landestheile Rechnung zu tragen und diese letzteren mit eigenen Kräften für die Befriedigung ihrer Bedürfnisse sorgen und die Deckungsmittel in der gerade für sie passendsten Weise aufbringen zu lassen, was bei solcher Dotation aus allgemeinen Staatsmitteln fortfällt. Daher verlangt dies Finanzwesen der Selbstverwaltungskörper doch eigene Einnahmequellen.[38])

[38]) §. 46—48 sind dem Inhalte nach neu in dieser Ausgabe. — Typisch für die Einnahm. der Selbstverwaltungskörper aus Staatsdotationen ist die neue preuss. Gesetzgebung hierüber. Durch d. Ges. v. 30. April 1875 wurde aus den Einnahm. des Staatshaushalts v. 1. Jan. 1873 an jährl. 2 Mill. Thlr. zur Ausstattung der Provinzialverbände der 8 alten Provinzen, dann des Stadtkreises Frankfurt a. M., Hohenzollerns und des Jadegebiets mit Fonds zur Selbstverwaltung, ferner jährlich 1 Mill. Thlr. zur Gewährung von Fonds zur Durchführung der Kreisordnung (für die Kosten des Kreisausschusses u. der Staatsverwaltung) in d. ganzen Monarchie ausgeworfen. Ueber die Dotation der Prov. Hannover s. Ges. v. 7. März 1868 (o. Anm. 34). Die Dotation d. sämmtl. Prov. (excl. Hessen-Nassau u. Hannover, aber incl. Stadt Frankfurt a. M. u. Berlin) wurde durch d. Ges. v. 8. Juli 1875 um

§. 47. — b) **Selbständige Einnahmen.** Hierhin können gehören:

α) **Privatwirthschaftliche Einnahmen aus werbendem Vermögen**, aus Grundbesitz, Kapital, Gewerbebetrieb u. s. w. Da die Provinzen und Kreise vielfach erst neuerdings wieder als selbständige politische Körper mit eigenem Finanzwesen organisirt sind, — im Unterschied zu den Gemeinden, §. 49 — so fehlt es in der Regel ganz oder grösstentheils an solchem Vermögen. Die etwa ehemals politisch unabhängig gewesenen Landestheile (Herzogthümer, Grafschaften u. s. w.) haben ihr altes Vermögen dieser Art an den Staat, der sie einverleibte, übertragen. Nur in einzelnen Fällen ist dies neuerdings anders gehalten worden.[39]) Mit der Zeit können die Selbstverwaltungskörper aber manche Einrichtungen gründen, welche, wie Localbahnen (für Dampf und Pferde), Transportcurse (Omnibuswesen), Creditanstalten u. s. w., wenigstens halb privatwirthschaftlicher Natur sind und eine Rente abwerfen. Auch hier zeigt sich die moderne Technik von Einfluss.

β) **Gebühren** für die Benutzung von öffentlichen Anstalten der Selbstverwaltungskörper und **Beiträge der nächsten Interessenten** für die Errichtung solcher Anstalten.[40])

γ) **Eigentliche Steuern** (§. 143 ff.). Die verschiedensten Arten sind bei diesen Körpern ebenso wie beim Staate selbst möglich, sind auch in der Geschichte vorgekommen und kommen noch jetzt vor, namentlich directe Steuern, wie Grund-, Haus-, Mieth-, Gewerbesteuer, Einkommensteuer, Erbschaftssteuer, und anderseits indirecte Verzehrungssteuern, besonders Thor-Accisen, Octrois,

weitere 7·44 Mill. M. erhöht. Die gesetzlichen Verwendungszwecke dieser Summen, wodurch letztere zu generell überwiesenen Ausgaben werden, sind: Neubau chaussirter Wege und Unterstützung des Gemeinde- und Kreiswegbaues, Beförderung von Landesmeliorationen, Landgensdarmerie- u. Corrigendenwesen (bez. Gewährung von Beihilfen an die Landarmenverbände), Irren-, Taubstummen- u. Blindenwesen, Unterstützung milder Stiftungen, Rettungs-, Idioten- u. andere Wohlthätigkeitsanstalten, Zuschüsse f. künstl. u. wissensch. Vereine, öffentliche Sammlungen, Bibliotheken u. s. w. u. „für ähnliche im Wege der Gesetzgebung festzustellende Zwecke." Verschied. ältere kleinere Fonds wurden ebenfalls den Provinzen überwiesen. Dgl. Eigenthum, Verwaltung, Unterhaltung der Staatschausseen. Dafür ist den Prov. der Monarchie im Ganzen eine Jahresrente von 19 Mill. Mrk. aus Staatsfonds überwiesen (alles „generell überwiesene" Ausgaben).

[39]) Das Staatsvermögen der 1866 neu erworbenen preussisch. Provinzen ist preussisch. Staatsvermögen geworden, mit wenigen Ausnahmen, so z. B. was den kurhess. Staatsschatz anlangt, der dem communalständ. Verband des R.-B. Cassel verblieb, s. oben Anm. 34.

[40]) Vgl. unten über die Gebühren §. 136 ff., u. die Beiträge §. 140. Ueber letztere s. Neumann, progress. Einkommensteuer, 2. Kap., S. 46 ff.

Getränkesteuern u. a. m. Diese Verhältnisse des Steuerwesens der Selbstverwaltungskörper sind später in der allgemeinen Steuerlehre bei den einzelnen Steuern mit zu berühren. Gegenwärtig handelt es sich um zwei andere, hier wenigstens kurz zu erwähnende Puncte, nemlich einmal, ob die Steuern dieser Körper nur Zuschläge zu Staatssteuern (oder gewissen Arten derselben) sein oder ob es gestattet sein soll, eine von der Staatssteuer abweichende eigene Besteuerung durchzuführen; sodann, ob die Höhe dieser Zuschläge oder der eigenen Steuern jenen Körpern selbständig für sich oder nur mit Staatszustimmung festzusetzen erlaubt sein soll.

aa) Was die erste Frage anlangt, so hat die continentale Entwicklung überwiegend zu dem System von Zuschlägen zu den Staatssteuern, vornemlich zu den directen, geführt, was sich geschichtlich aus dem Untergang der Autonomie der früheren politischen Körper im Staatsverbande und bei den Gemeinden aus der Unterdrückung ihrer Autonomie erklärt. Provinzen, Kreise, selbst Gemeinden wurden hier vielfach zu bloss mechanischen Verwaltungsabtheilungen des Staatsgebiets, ohne selbständiges Leben, herabgedrückt. Auch bei der neueren Tendenz der Decentralisation der Staatsverwaltung und der Verwandlung jener mechanischen Gebietstheile in politische und wirthschaftliche Organismen, scheute man vor den Schwierigkeiten der Einrichtung eines selbstständigen (autonomen) Steuersystems meistens zurück, fürchtete auch dessen Conflict mit dem Staatssteuersystem und wollte überhaupt Seitens des Staats die Unabhängigkeit der Selbstverwaltungskörper nicht zu gross werden lassen. So hat man vorwaltend das System der Zuschläge zu den Staatssteuern beibehalten bez. eingeführt. Anders ist hier, wie in so vielen Beziehungen, die Entwicklung in England gewesen. In Verbindung mit dem geschichtlich überkommenen, inhaltsreichen Selfgovernment stand und steht hier ein entwickeltes selbständiges System der Communalbesteuerung (local taxation), ohne Verbindung mit der Staatsbesteuerung. Auch auf dem Continent fehlt es nicht an einzelnen besonderen Steuern der Selbstverwaltungskörper, namentlich der Gemeinden (besondere Mieth-, Hundesteuer, Octrois u. a. m.). Aber diese Fälle bilden die Ausnahme.

In principieller Beziehung ist die Frage wohl folgender Massen zu entscheiden. Eine vollständige Autonomie in Steuersachen kann den Selbstverwaltungskörpern nicht gegeben

werden, weil diese der Souveränetät des Staats widerspricht und weil bei der Wahl wie bei der Höhe der Steuern die Rücksicht auf die Staatssteuern massgebend bleiben muss. Aber dem Wesen des Selfgovernments entspricht mehr ein besonderes Steuersystem. Denn nur ein solches kann sich den Wirthschaftsverhältnissen der einzelnen Landestheile und den speciellen Aufgaben, welche gerade die Selbstverwaltungskörper statt des Staats ausführen sollen, richtig anpassen. Für das Steuersystem dieser Körper müssen die Sonderverhältnisse der Landestheile aber ebenso massgebend sein als für das Staatssteuersystem die allgemeinen Verhältnisse des ganzen Landes. Im System der Zuschläge wird gegen diese Anforderung verstossen. Eine Selbstverwaltung, welche auf dieses System finanziell basirt ist, wird daher ebenso wie diejenige, welche sich auf Staatsdotationen stützt, ihren Zweck in einer wichtigen Beziehung wenigstens nicht genügend erreichen. Vollends aber ein grundsätzlicher Ausschluss von besonderen Steuern aus dem Steuersystem der Selbstverwaltungskörper, sogar der Gemeinden, ist zu verwerfen, als dem Zweck der ganzen Einrichtung der Selbstverwaltung widersprechend. Wird zwischen den einzelnen Körpern unterschieden, so erscheint das Zuschlagsystem noch am Wenigsten bedenklich bei den dem Staate selbst ähnlichsten Körpern, daher bei den Provinzen und zum Theil noch bei den Kreisen, immer bedenklicher dagegen bei den kleineren Verbänden, daher vor Allem bei den Gemeinden. Denn hier verlangen die aparten Localverhältnisse immer mehr Berücksichtigung, wie es denn z. B. in der Gemeinde am Leichtesten steuertechnisch möglich und zugleich hier am Dringendsten eine Forderung der Steuerpolitik wird, besondere Steuern Denen aufzuerlegen, welche an den öffentlichen Einrichtungen und Verwendungen aller Art wenigstens indirect den meisten Nutzen haben, wie die Grund- und Hauseigenthümer.[41]) Auf diese Weise wird, soweit dies überhaupt in Zwangsgemeinwirthschaften möglich und zulässig ist,[42]) hier durch ein besondres Steuersystem das Princip von Leistung und Gegenleistung[43]) mehr durchgeführt. Für die Wahl der Localsteuern wird sich der Staat nur ein Zustimmungsrecht

[41]) S. Wagner. Grundl. I. über d. städt. Grundeigenth., §. 352—362, über die „Conjunctur", §. 76—81.

[42]) Ebendas. §. 158.

[43]) Neumann, progr. Einkommensteuer, S. 46 ff.

vorzubehalten haben. Im Allgemeinen sind für unsere Länder heutzutage im Interesse des freien Verkehrs besonders indirecte Abgaben, wie Thoraccisen und beim Producenten erhobene Verbrauchssteuern, der Selbstverwaltungskörper hier auszuschliessen. Bei solchen Steuern sind eventuell nur Zuschläge zu den betreffenden Staatssteuern zulässig.[44])

[44]) Ueber die thatsächl. Verhältnisse in einzelnen Staaten, bes. in Frankreich, dem typischen Beispiel des Lands mit ganz überwiegendem Steuerzuschlagsystem für die Departements u. s. w., s. schon oben Anmerk. 33, 34. S. über Frankreich auch P. Leroy-Beaulieu, l'administr. locale en France et en Angletterre, Par. (1873), besond. partie III, pag. 293 ff. — In Preussen wird ein neues Gesetz über die „Communalbesteuerung" vorbereitet (nach dem Entwurfe desselb. sollen die Communalsteuern nur Zuschläge zu Staatssteuern sein, selbst in den Gemeinden, was noch ein Rückschritt hinter den bestehenden gesetzlichen Zustand wäre). Bis zum Erlass dieses Gesetzes bestimmt die neue Provinzialordnung von 1875 (§. 105—110), dass die Vertheilung der vom Provinziallandtag ausgeschriebenen Abgaben auf die einzelnen Land- und Stadtkreise nach Massgabe der in ihnen aufkommenden directen Staatssteuern (excl. Gewerbesteuer von Hausirern) vertheilt werden soll. In diesen Kreisen werden diese Abgaben aufgebracht nach den Bestimmungen der Kreisordnung v. 1872, bez. der Städteordn. f. d. 6 östl. Prov. v. 30. Mai 1853. Wo bisher noch eine andere Art der Vertheilung der Prov.-Abgaben besteht, darf (muss aber nicht) dieselbe bis Ende 1879 verbleiben, Eine Mehr- oder Minderbelastung der einzelnen Theile der Provinz darf eintreten, wenn es sich um Prov.-Einricht. handelt, welche diesen Theilen bes. stark oder bes. wenig zu Gute kommen. In der Kreisordnung v. 1872 (§. 9—19) ist als Hauptgrundsatz für die Aufbringung der Kreissteuern aufgestellt: als Massstab darf nur das Verhältniss der von den Kreisangehörigen zu entrichtenden directen Staatssteuern (früher incl. Mahl- und Schlachtsteuer) dienen. Die Grund-, Gebäude- und die vom Gewerbebetrieb auf dem platten Lande aufkommende Gewerbesteuer der Classe A I ist dabei mindestens mit der Hälfte und höchstens mit dem vollen Betrage des Procentsatzes heranzuziehen, mit dem die Classen- und classificirte Einkommensteuer belastet wird. Die Gewerbesteuer kann im Uebrigen ganz freigelassen, höchstens aber zu demselben Procentsatz wie die Grund- und Gebäudesteuer herangezogen werden. Frei von Zuschlägen zur Gewerbesteuer bleibt das Hausirgewerbe. Die 3 untersten Stufen der Classensteuer dürfen ebenfalls frei gelassen oder geringer als die übrigen Stufen oder als die Einkommensteuer belastet werden. Nach der Städteordn. von 1853 können die Gemeindesteuern in Zuschlägen zu Staatssteuern (nur mit Regierungsgenehmigung zu den indirecten) oder in besonderen directen und indirecten Steuern bestehen. Manches Material auch über preuss. u. deutsche Communalbesteuerung bei Neumann, progr. Einkommensteuer. Ueber Preussens Communalfinanzstatist. s. o. Anm. 37, auch Blenck, in d. Preuss. Stat. Ztschr. 1871, S. 145 ff. In Preussen vor 66er Umfangs war in 1849 der Betrag d. directen Staatssteuern u. d. Mahl- u. Schlachtsteuer 22·35, in 1867 36·24 Mill. Thlr., d. Betrag d. Localsteuern 16 (wovon f. d. Provinzialverw. 0·9, die Kreisverw. 1·1, d. Gemeindeverw. incl. Kirchen- und Schulzwecke 14 Mill.) in 1849 u. 46 Mill. Thlr. in 1869 (Prov. 2·5, Kreise 4·5, Gemeinden 39 Mill. Thlr.). Die neueste statist. Public. f. 1869 bezieht sich auf den ganzen Staat (incl. neue Prov.) u. enthält sehr interess. Daten über d. Vertheil. d. Kreis- u. Provinzialausgaben nach Verwendungszwecken u. der Einnahmen nach ihren verschiedenen Quellen. Von der Bruttoausgabe der Kreisverbände v. 9,064.000 Thlr. im ganzen Staate kommen 13·1 pro Mille auf staatliche Zwecke, 595·4 auf Verkehrsanlagen, 2·4 gemeinnütz. Anstalten, 36·1 Wohlthätigk.- u. Arbeitshäuser, 1·9 Unterricht, 5·5 Sanitätswesen, 10·0 Landwirthsch., 0·4 Nothstände, 214·6 Kreisschulden, 25·0 allgem. Verwaltung, 35·1 nutzbar angelegt, 7·6 andere Ausgaben, 1·1 in Verbind. mit d. Einn., 51·9 Beitr. zu provinzialständ., communalständ. u. and. Verbänden; Jahrb. IV, 2, S. 372 ff. — Ueber England's ausgebildetes Communal-

bb) Die Bestimmung der Höhe der selbständigen oder der Zuschlagslocalsteuern wird bei uns auf dem Continente regelmässig nicht den Selbstverwaltungskörpern ganz allein überlassen, sondern stets, oder wenigstens wenn ein gewisses gesetzliches Maximum überschritten werden soll, an die Staatsgenehmigung geknüpft.[45]) Letzteres erscheint passend, weil sonst die Zwecke jener Körper zu weit ausgedehnt werden könnten und die Staatsbesteuerung leicht zu leiden vermöchte. Je besser aber die Organisation der Selbstverwaltung und besonders die Einrichtung einer wirksamen Finanzcontrole durch Vertretungen gelingt, desto freieren Spielraum kann der Staat in der Wahl wie in der Höhe der Localsteuern jenen Körpern gewähren.

§. 48. — δ) Eine letzte ausserordentliche Einnahmequelle ist die Veräusserung von Vermögensbestandtheilen der Selbstverwaltungskörper, besonders von Grundvermögen, und namentlich die Aufnahme von Schulden. Für solche (grössere und Grund und Boden betreffende) Veräusserungen gelten in principieller

steuersystem s. Rep. on the poor law commiss. on local taxation, Lond. 1844, the local taxes of the United Kingdom, Lond. 1846 (v. ders. Comm.) u. neuere Reports on local taxation, Lond. 1870. Kries, Gemeindesteuer in England, Tübing. Zeitschr. 1855, S. 1 ff., 222 ff. v. Czörnig, öst. Budg. I, 104 ff. S. auch de Parieu impôts IV, 230. Fisco et van der Straten, instit. et taxes loc. du roy. uni de la Gr.-Brit., 2 ed. Par. 1864. Gneist, engl. Commun.-Verf., 2. Aufl., Berl. 1863, S. 455—513, 1288, 1304; ders., Verw., Just. u. Rechtsweg, S. 118 ff, Palgrave, dann J. Scott, in Journ. of the statist. soc. of Lond. 1871. Leroy-Beaulieu in d. o. gen. Schr., Statistik das. pag. 433. Bödiker, Communalbesteuer. in Engl. u. Wales, Berl. 1873. Hauptprincip der Localbesteuerung ist, dass dieselbe nur das vom jeweiligen Nutzniesser (also nicht nothwendig Eigenthümer) aus dem Realitätenbesitz bezogene Einkommen trifft, andres Einkommen frei ist, — also im Wesentlichen eine Grundsteuer. Die wichtigste Steuer ist die Armensteuer (poor rate), die grossentheils für die Armenpflege (1870 7·83 Mill. Pf. Sterl.), theilweise auch in der Form von Zuschlägen zu ihr für andere Zwecke (so als Grafschafts-, Hundertschafts-, städt. Gerichts- u. Polizeisteuer mit 2·46, als Wegesteuer mit 0·62 Mill. Pf. St. u. s. w.) erhoben wird. Die sämmtl. Communalausgaben der Ver. Königr. wurden 1868 auf 36 Mill. Pf. veranschlagt, wovon 30 auf England u. Wales, davon wurden 16·2 Mill. Pf. oder 53·5 % des Bedarfs durch besondere directe Communalbesteuerung (die poor rate und eine Reihe von kleineren Steuern für verschiedene Zwecke der Selbstverwaltung, Wege, Gesundheitswesen u. s. w.), 4·35 Mill. Pfd. St. (14·2 %) durch indirecte Abgaben (Accisen, Gebühren, Sporteln inbegriffen) gedeckt. Der Staat gab 1·225 Mill. oder 5·1 % dazu her. Bödiker S. 10. In Schottland betragen die Localtaxen 2 Mill., wovon 1·5 Mill. direct, 0·5 Mill. indirect, in Irland 2·57 Mill., wovon 2·28 Mill. direct, 0·28 Mill. indirect.

[45]) Nach der Städteordnung von 1853 ist in Preussen die Staatsgenehmigung erforderlich bei allen Zuschlägen zur Einkommensteuer, bei den 50 % der Staatssteuern übersteigenden Zuschlägen zu den übrigen directen Steuern, zur neuen Einführung, Erhöhung oder grundsätzlichen Veränderung aparter Gemeindesteuern. Nach der Kreisordnung von 1872 muss ebenfalls der Staat zustimmen zu Kreisabgaben von über 50 % des Gesammtaufkommens der directen Staatssteuern, desgl. nach der Provinzialordnung von 1875 schon bei Provinzialabgaben von über 25 % dieser Steuern.

Hinsicht ziemlich dieselben Regeln wie für Veräusserung von Staatsgut (Domänen u. s. w.), wofür auf die späteren Abschnitte zu verweisen ist (§. 159 ff.). Gewöhnlich ist bei uns die Veräusserung von Grundeigenthum an die Staatsgenehmigung gebunden.[46]) Die Aufnahme von Schulden unterliegt principiell einer ähnlichen Beurtheilung wie beim Staate (§. 59 ff.). Sie hat weniger Bedenken, weil die Schulden hier gewöhnlich zur Herstellung wichtiger gemeinnütziger, oft zugleich einen Ertrag zur Deckung der Zinsen gebender Anstalten und Einrichtungen dienen, — häufiger als dies beim Staate der Fall ist, weil letzterer vornemlich zur Durchführung des Rechts- und Machtzwecks, die Selbstverwaltungskörper dagegen für Cultur- und Wohlfahrtsinteressen Schulden aufnehmen. Es ist daher auch nothwendig, diesen Körpern die betreffende Ermächtigung gesetzlich zu gewähren, weil sie viele Aufgaben nur oder doch am Besten durch Aufnahme von Anleihen ausführen können. Die Staatsgenehmigung in jedem einzelnen Falle erscheint dabei zur Controle und um für später übermässige Belastung der Bevölkerung zu verhüten geboten.[47])

§. 49. Die Gemeinden sind im Vorausgehenden schon mehrfach mit erwähnt worden. Was für die übrigen Selbstverwaltungskörper, das gilt im Allgemeinen in finanzieller Hinsicht auch für die Gemeinden. Während aber die Einrichtung besonderer Provinzial- und Kreishaushalte grossentheils erst in der neueren Zeit eine wichtige Frage practischer politischer und finanzieller Discussion geworden und sehr Vieles in dieser Hinsicht erst noch zu erreichen ist, besteht ein besonderer Haushalt der Gemeinden seit Alters her. Dieser Unterschied wird durch die Geschichte der Territorialentwicklung unserer Staaten einfach erklärt. Die Gemeinde stellt den engsten und uranfänglichen Kreis einer räumlichen Interessengemeinschaft dar, in welchem gewisse Gemeinbedürfnisse der Insassen eine Befriedigung mit den Mitteln der Gesammtheit erheischen. So ergiebt sich die Nothwendigkeit von Ausgaben, denen wieder Einnahmen entsprechen müssen. Letztere fliessen theils aus dem eigenen Vermögen der Gemeinde, welches dieselbe häufig seit unvordenklicher Zeit besitzt (wie Grund und Boden, Forsten u. s. w., etwa bereits bei der An-

[46]) So in Preussen in der Städte- und in der Kreisordnung.

[47]) In Preussen ist die Staatsgenehmigung für Gemeinde-, Kreis- und für die jetzt auch zulässigen Provinzialschulden auch nach der neuesten Gesetzgebung erforderlich.

siedlung als Gemeindegut vorbehalten) oder später aus Schenkungen und Ersparungen erworben hat, theils aus **Abgaben** der Angehörigen und Bewohner der Gemeinde für den Gemeindehaushalt.

Durch die Entwicklung der neueren Staatsverhältnisse wurde die Selbständigkeit der Gemeinden vielfach beschränkt, so dass aus den letzteren mitunter nur kleinste Verwaltungsabtheilungen des Staatsgebiets wurden (besonders auf dem Continent, am Meisten in Frankreich). Dies hatte in finanzieller Beziehung zur Folge, dass auch der Gemeindehaushalt, was Ausgaben, Einnahmen und Verwaltung des Gemeindevermögens anlangt, viel zu sehr von oben herab nach einseitigen Gesichtspuncten der herrschenden Staatspraxis bevormundlich regulirt ward. Für unser Gegenwart erscheint es daher als dringende Aufgabe, an deren Lösung übrigens doch schon länger, auch in Deutschland, mit Erfolg gearbeitet wird, den Gemeinden in Betreff ihrer Ausgaben für örtliche Zwecke wieder eine selbständigere Stellung zu geben und grade ihnen, soweit die Einkünfte aus dem eigenen Vermögen nicht ausreichen, unter Controle des Staats ein umfassendes **örtliches Besteuerungsrecht** zu verleihen. Dass dieses Recht sich zumal bei den **Gemeinden** auch auf **besondere** Steuern, nicht nur auf Zuschläge zu den Staatssteuern, erstrecken sollte, wurde oben (§. 47) schon hervorgehoben. Je mehr grade die Gemeinde ihrer Natur nach den Character einer Gemeinschaft für die Befriedigung **localer**, auch **der materiell-wirthschaftlichen Sphäre** angehöriger Gemeinbedürfnisse hat und je mehr sie wegen der **Fortschritte der Technik** erfolgreich hier **statt** der Privatwirthschaften Aufgaben übernehmen kann,[48]) desto nothwendiger ist die zweckmässige Einrichtung des Gemeindefinanzwesens. Im Einzelnen wird hier auch noch heute zwischen **Stadt-** und **Land**gemeinden unterschieden und namentlich der **modernen Grossstadt** eine freiere Bewegung für die Gestaltung ihrer Haushaltung, freilich aber auch eine scharfe Controle durch richtig organisirte städtische Vertretungen gegeben werden müssen.[49])

[48]) Auch hier ist bes. an städt. Communicationswesen (**Omnibus**, **Pferdebahn**, [dass man auch letztere wieder der Speculation in die Hände giebt, wie in Berlin, ist bei dem stark monopolistischen Character dieses Verkehrsmittels gradezu unbegreiflich], Gas-, Wasserversorgung u. a. m.) zu erinnern. S. Grundlegung a. a. O. oben Anm. 34.

[49]) Es muss, aus den mehrfach genannten Gründen, hier noch an diesen wenigen Andeutungen über das Gemeindefinanzwesen genügen, s. o. §. 13. Der Gegenstand ist principiell noch wenig behandelt und verlangte ein hier noch nicht mögliches näheres Eingehen.

3. Abschnitt.

Oberste Grundsätze für die Sicherung des Gleichgewichts im Staatshaushalte und Theorie der Deckung des Finanzbedarfs.

§. 50. Wenn man eine in der „Grundlegung“ näher dargelegte und motivirte Terminologie[1]) für die Güterbewegung in einer Wirthschaft auf die Finanzwirthschaft anwendet, so kann man unter Eingängen und Ausgängen diejenigen Sachgüter, bez. Geldsummen verstehen, welche zur Durchführung der Aufgaben der Finanzwirthschaft in die Verfügung der letzteren eingehen und aus dieser Verfügung heraustreten. Unter diesen Ein- und Ausgängen befinden sich auch die durch den Credit bewirkten Empfänge und Fortgaben von Sachgütern oder Geld. Unter Einnahmen und Ausgaben der Finanzwirthschaft sind dagegen nach jener Terminologie streng genommen nur diejenigen Ein- und Ausgänge der Finanzwirthschaft zu verstehen, welche gleichzeitig eine Veränderung des zur Verfügung der Finanzverwaltung stehenden Staatsvermögens oder des sogen. Fiscalvermögens in sich schliessen. Es ist im Folgenden an diese Unterscheidung zwischen Ein- und Ausgängen und Einnahmen und Ausgaben für einen Punct der wichtigen Lehre vom Gleichgewicht im Staatshaushalte und vom Deficit anzuknüpfen.

In diesem Abschnitte sind nun gewisse oberste Grundsätze für die Sicherung des Gleichgewichts im Staatshaushalte aufzustellen. Es handelt sich dabei zunächst um Grundsätze, deren Befolgung die Vermeidung eines Deficits zwischen Ein- und Ausgängen oder eines sogen. Cassen-Deficits sichert. Dieses Ziel kann auf die Dauer nur erreicht werden, wenn für ein richtiges System von Eingängen in der Finanzwirthschaft gesorgt wird. Deshalb müssen Grundsätze für die Wahl der passenden Eingänge abgeleitet werden. Solche lassen sich nur in der Weise finden, dass die einzelnen Eingänge den verschiedenartigen Ausgaben der Finanzwirthschaft angepasst werden. Daher muss eine Analyse der Ausgaben oder des Finanzbedarfs nach dem Gesichtspuncte, für jede Ausgabeart die geeigneten Deckungsmittel zu ermitteln, erfolgen. Diese Analyse führt zu einer Unterscheidung von ordentlichen und ausserordentlichen Ausgaben (in verschiedenem Sinne des Worts).

[1]) Wagner, Grundl., Kap. 2, Abschn. 4 u. 5.

Die hauptsächlich in Betracht kommenden Deckungsmittel des modernen Staatshaushalts sind Steuern und Staatsschulden. Die Untersuchung muss sich daher vornemlich auf die Wahl dieser beiden Arten von Eingängen erstrecken. Dabei ist an die genannte Unterscheidung der Ausgaben anzuknüpfen. Zugleich muss aber auch der Fall der Unzulänglichkeit der Benutzung des Staatscredits erörtert und nach Hilfsmitteln zum Ersatz in einem solchen Falle geforscht werden. Nach Erledigung dieser Puncte ist dann die Lehre vom Deficit, insbesondere vom eigentlichen Deficit, zum Abschluss zu bringen.

Im Folgenden wird somit behandelt:

I. Das Gleichgewicht in Ein- und Ausgängen und das Cassendeficit, §. 51—53.

II. Die Unterscheidung von ordentlichem und ausserordentlichem Finanzbedarf, §. 54—56.

III. Die Wahl der Eingänge oder Deckungsmittel für den Finanzbedarf, speciell die Wahl zwischen Steuern und Staatsschulden, §. 57—63.

IV. Die Fälle der Unzulänglichkeit der Benutzung des Staatscredits, §. 64—66.

V. Begriff, Arten und Umfang des Deficits, §. 67.[2])

---

[2]) In den früheren Auflagen ist der hier als 3. Abschnitt des 1. K. 1. B. aufgenommene Gegenstand, soweit er überhaupt von Rau berücksichtigt wurde, im 1. Abschnitte des 3. Buchs (Verhältniss der Einkünfte zu den Ausgaben des Staats) §. 463 bis 470 und theilweise im 2. Abschnitte dess. Buchs, in der Lehre von den Staatsschulden §. 471 ff., behandelt worden. Von der einen Art der Unterscheidung zwischen ordentl. u. ausserordentl. Einnahmen sprach Rau in §. 39—41 (5. Ausg.). Bei der principiellen Bedeutung der hier zu erörternden Puncte für die Lehre von den Einnahmen erschien es richtiger, diesen Gegenständen eine andere Stelle im System zu geben. Dadurch wird einmal die innere Verbindung zwischen den Lehren von den Ausgaben und von den Einnahmen tiefer begründet. Sodann wird innerhalb der Ausgaben die Grenzlinie gezogen, bis zu der die ordentlichen Einnahmen unter allen Umständen ausgedehnt werden müssen. Man gewinnt also erst ein Mass für diese Einnahmen insgesammt, das bereits feststehen muss, wenn die Frage nach der Wahl der einzelnen Arten der ordentlichen Einnahmen (und darunter auch der einzelnen Steuerarten) beantwortet werden soll. Denn sehr oft muss eine an sich bessere (oder wenigstens minder ungünstige) Einnahmeart gegen eine schlechtere zurückgestellt oder diese doch noch neben jener beibehalten werden, weil die erste zur Deckung der Ausgaben nicht hinlänglich ergiebig gemacht werden kann. So sind z. B. die wichtigsten indirecten Verbrauchsabgaben schon deswegen nicht zu entbehren, weil man mit den im Ganzen vorzuziehenden directen Steuern wegen der diesen letzteren inhärenten Mängel nicht wagen kann, einen sehr viel grösseren Theil der Staatsausgaben zu decken. Bei einer kleinen Staatsausgabe, welche noch dazu etwa zu einem erheblichen Theil aus ausserordentlichen Ausgaben besteht, kann dagegen mitunter auf indirecte Steuern verzichtet werden. Dieser Zusammenhang zwischen dem Umfang und der Beschaffenheit und Wirkung der Ausgaben einer- und der Wahl der einzelnen Einnahmearten andererseits ist bisher meistens zu wenig beachtet worden. Für diesen ganzen dritten Abschnitt ist zu verweisen auf: A. Wagner, Ordn. d. österr. Staats-

I. — §. 51. **Das Gleichgewicht zwischen Aus- und Eingängen.** Derjenige Betrag des Finanzbedarfs, welcher für eine Rechnungsperiode (Jahr) einmal festgestellt worden ist (s. o. §. 38), muss durch Eingänge der Finanzwirthschaft in derselben Periode gedeckt werden. Diese Eingänge müssen ferner in den Zeitpuncten, wo die Ausgaben zu machen sind, verfügbar sein. Daher müssen sich die Eingänge einer solchen Periode in ihrer Höhe und ihren Fälligkeitsterminen genau nach der Höhe und den Fälligkeitsterminen der festgestellten Ausgänge richten oder mit andern Worten — da dies auf beiden Seiten vornemlich in Betracht kommt, — es wird insofern die Einnahme durch die Ausgabe bestimmt. Dieser oft missverstandene und wegen seiner vermeintlich sehr bedenklichen practischen Consequenzen (§. 53) vielfach bestrittene Satz ist ein im Grunde selbstverständliches oberstes (formelles) Postulat der Finanzpolitik für die richtige Ordnung des Staatshaushaltes.[3]) Wird es vernachlässigt, so tritt ein Cassendeficit ein, d. h. die laufenden Eingänge (und insbesondere Einnahmen) reichen zur Bestreitung der laufenden Ausgaben nicht aus. Dann muss entweder die ganze Staatsthätigkeit ins Stocken gerathen, oder da dies nicht angeht und da selbst einzelne einmal unternommene Staatsthätigkeiten nicht ohne grosse Störung und Nachtheile plötzlich eingestellt werden können, so führt ein solches Cassendeficit nur zu leicht zum schlimmsten

haush. S. 1—63, ders. im Artikel Staatsschulden im Staatswörterb. X, S. 1—20, Abschnitt I, und in den Art. Staatshaush. u. Staatsschulden im Handwörterb. d. Volkswirthschaftsl. von Rentzsch, welchen Erörterungen im Text, in einig. Puncten ziemlich wörtlich, gefolgt worden ist. In der 6. Aufl. hatte ich diese Lehre an den Schluss des Buchs von den Staatsausgaben gestellt (§. 82—83d, S. 198—242). Ich habe ihr jetzt eine, wie mir scheint, noch richtigere systematische Stellung gegeben und zugleich die damals noch davon getrennte Erörterung über den ordentl. u. ausserordentl. Bedarf (§. 39—41d, S. 68 ff), woran jene Lehre vom Gleichgewicht im Staatshaushalte und der Deckung des Bedarfs anzuknüpfen hat, nunmehr unmittelbar in diesen 3. Abschnitt eingefügt. — Auch Stein hat einem analogen Abschn. in d. 3. Aufl. d. Finanzwissensch. jetzt eine andere Stelle im System gegeben (S. 35 ff.) und sich über das Wesen des Deficits näher ausgelassen. Seine Polemik gegen meine Unterscheidung der Deficite hat mir zu keiner sachlichen Aenderung Anlass gegeben. Seine wenig loyale Behandlung meiner Arbeit (wo er übereinstimmt, citirt er sie als „Rau“, wo er glaubt, polemisiren zu können, weiss er mich stets zu nennen, obgleich das, was er angreift, oft nicht von mir, und was er lobt, oft nicht von Rau herrührt) und sein geflissentliches Verschweigen meines Namens in anderen Fällen wird mich nicht hindern, ihm gegenüber Objectivität zu bewahren.

[3]) S. darüber Wagner, Ordn. a. a. O. S. 1 ff., 12 ff., Art. Staatshaush. S. 838. Rau in d. 5. Aufl. der Finanzwissenschaft §. 469, v. Malchus II, 8 ff., Schön, Grunds. S. 20 ff., Murhard, Th. u. Polit. d. Besteuerung S. 103—131, Umpfenbach, Finanzwiss. §. 4, §. 189 ff., Hock, öff. Abgaben §. 7, S. 30 ff.

Schuldenmachen, z. B. in der Form der Papiergeldausgabe, oder zum Verschleudern von Staatseigenthum in ganz planloser, ungerechter und verderblicher Weise, sowie in Rückwirkung hiervon oft zu um so geringerer Sparsamkeit im Staatshaushalte, daher zu neuer Vergrösserung des eigentlichen Deficits (s. u. §. 67).[4]) Namentlich unterbleiben etwa contractliche Zahlungen z. B. an die Staatsgläubiger, Beamten, Lieferanten u. s. w., wobei die unbilligsten Verkürzungen dieser Personen, welche doch ihrerseits dem Staate Leistungen gemacht haben oder selbst noch fortwährend machen, hervorgehen. Ein solcher Zustand führt natürlich zur grössten Unordnung und leicht auf Jahre hinaus zum schlimmsten chronischen Deficit und damit zum Ruin der Finanzen und des Staatscredits.[5])

§. 52. Zur Vermeidung eines Cassendeficits und der es begleitenden Uebelstände, ferner ebenso zur Vermeidung von zwecklosen, unverwendbaren Ueberschüssen im Staatshaushalte wird für die Dauer als Regel die Gleichheit der Eingänge und Ausgänge in der betreffenden Rechnungsperiode zu erstreben sein. „Darauf wird in der Weise hingewirkt, dass man im Voraus für jede Rechnungs- oder Finanzperiode (z. B. Jahr) und für jeden einzelnen Zeitabschnitt in derselben die Summe der vorzunehmenden Ausgänge festsetzt und damit die zu erwartenden Eingänge in Uebereinstimmung bringt. Eine solche Vorausbestimmung der in einem bevorstehenden Zeitraume zu machenden Ausgänge und der zu ihrer Bestreitung dienenden Eingänge, nach Regierungsbeschluss zusammengestellt und eventuell der Volksvertretung zur Genehmigung vorgelegt, nach erlangter Genehmigung von der Staatsgewalt als Staatshaushalts- oder Finanzgesetz der Periode verkündet und dadurch als Richtschnur für die Finanzverwaltung vorgeschrieben, heisst Voranschlag, Budget, Etat[6])" (Rau §.465). Ein solcher

---

[4]) „Ist die Herrschaft der Deficite eingebrochen, ist man um eine Unzahl von Millionen vom Gleichgewicht entfernt, da erscheint jede Ersparung im Kleinen unnütz, man erwartet die Rettung von sogen. grossen Massregeln und ein Geist der Unwirthschaft und Sorglosigkeit bemächtigt sich der Finanzverwaltung", Hock, öffentl. Abg. S. 33, mit d. gewiss sehr richt. Urtheil über Kübeck, den spars. österr. Minister in Gleichgewichtszeiten, und Bruck, der in der Deficitwirthschaft bloss Millionen beachtete.

[5]) Der Ausdruck Deficit (engl. deficiency, französ. auch découvert, deutsch mitunter Ausfall, s. Rau in Welcker's Staatslex. 3. Aufl. IV, 330) wird im gewöhnlichen Leben und selbst im Staatsrechnungswesen in verschiedenem Sinn gebraucht, woraus oft irrige Ansichten über die Lage eines Staatshaushalts hervorgehen. S. u. §. 67.

[6]) État, wofür früher in Deutschland das lat. status gebraucht wurde. Budget, eigentlich im Englischen ein Sack, Beutel, von dem altfranzös. bouge und dem noch

ist vollends im Staatshaushalte die Vorbedingung einer guten Wirthschaftsführung. „Er enthält bei den Ausgaben die Erlaubniss, sie bis zu der bestimmten Summe vorzunehmen (die sog. Credite der einzelnen Verwaltungsabtheilungen, Ministerien, Behörden u. s. w.).“ Dabei pflegen nähere staatsrechtliche Vorschriften zu bestehen, ob und welche Uebertragungen von Crediten (Transferirungen, Virements) von einem Zweige zum anderen in Folge von Ersparungen oder Minderausgaben, welche in einer Abtheilung gemacht sind, der Regierung allein vorzunehmen erlaubt sein soll. Der Voranschlag führt ferner die Eingänge und Einnahmen nach dem muthmasslichen Ertrage der einzelnen Quellen auf. Dieser Ertrag hängt von der gegebenen Beschaffenheit dieser Quellen, bei einem Theile der Steuern von dem Entrichtungsfusse und sonst im Allgemeinen von der ganzen Lage der Volkswirthschaft, der Politik u. s. w. ab und muss auf Grund der bisherigen Erfahrungen unter Berücksichtigung der Zeitverhältnisse möglichst objectiv festgestellt werden. Die constitutionelle Budgetwirthschaft und die Vereinbarung zwischen Regierung und Volksvertretung (§. 33) über das von letzterer eingehend durchgeprüfte Budget bietet auch für die Vermeidung eines Cassendeficits wiederum besondere Bürgschaft. Denn die Regierung wird leicht geneigt sein, die Ausgaben zu niedrig, die Einnahmen zu hoch zu veranschlagen, während die Volksvertretung öfters der entgegengesetzten Annahme huldigen wird. Oder auch umgekehrt. In ähnlicher Weise wie der Staat haben auch die Staatenverbindungen (§. 39) und Selbstverwaltungskörper Budgets aufzustellen.

§. 53. Der Voranschlag eines geordneten Staatshaushalts muss in der Regel in Ausgang und Eingang bilanciren, d. h. beide letztere einander decken, wenn nicht aus besonderen Gründen ein Eingangsüberschuss erzielt werden soll.[7]) Das Ver-

jetzt üblichen bougette, sodann in der engl. Parlamentssprache, wegen der Uebergabe der Actenstücke in einem solchen Behälter, der vom Kanzler der Schatzkammer dem Parlament vorgelegte Etat (daher Campe's wunderliche Uebersetzung: Bedarfstasche). Italienisch preventivo im Gegensatz von consuntivo, den Rechnungsergebnissen des verflossenen Jahrs. Welcker's Staatslex. 3. Aufl. III, 115 Art. Budget von K. H. Rau. (Rau).

[7]) Ein solcher kann etwa zur Anlegung eines Staatsschatzes bezweckt werden, s. u. §. 65. Die (absichtliche) Herbeiführung von Ueberschüssen, um Kapitalien werbend anzulegen u. daraus ein Einkommen zu gewinnen (wie z. B. zur Zeit Trajan's in Rom nach den Briefen des jüngern Plinius X, 62 Ueberschüsse zum Ankaufe von Ländereien und zum Ausleihen verwendet wurden, wobei der Staat kaum denselben Zinsfuss wie Private erlangte; oder wie im 18. Jahrh. schweizer Cantone, besond. Bern bedeutendere Activkapitalien ausliehen) — ist für unsere Zeit und für Mittel-

bleiben eines (Cassen-) Deficits im Budget ist nur dann zulässig, wenn für alle Fälle Eingangsquellen zur Disposition gestellt sind, aus denen das Deficit rechtzeitig, sobald es wirklich eintritt, mit Sicherheit gedeckt werden kann. So wird z. B. in der constitutionellen Budgetwirthschaft öfters der Regierung gestattet, kleine budgetmässige Deficits, die vielleicht nicht einmal wirkliche werden, eventuell durch Aufnahme einer (z. B. schwebenden) Staatsschuld bis zu dem wirklich nöthig werdenden Betrage zu decken.[8]) Aber sonst gilt recht eigentlich hier der Grundsatz, dass der einmal als in der Finanzperiode nicht reducirbar bewilligte Finanzbedarf folgerichtig die Bewilligung der vollständigen Bedeckung dieses Bedarfs durch die dazu erforderlichen Eingänge in der Periode in sich schliesst.

Diese budgetmässige und wirkliche Bilancirung von Ausgängen und Eingängen ist das einzige Mittel zur Vermeidung eines verderblichen Cassendeficits und eine Consequenz des in §. 51 aufgestellten Postulats und des eben formulirten Satzes. Der Einwand, dass damit eine „rücksichtslose Steigerung der Einnahmen gerechtfertigt" werde, trifft nicht zu. Wenn die Einnahmen, also insbesondere die Steuern, jetzt schon drückend hoch sind oder es bei der Erhöhung auf den Betrag der Ausgaben werden, so müssen nur zuvor die letzteren vermindert oder andere Eingänge, z. B. aus Creditoperationen für zulässig und erreichbar befunden werden. Die sorgfältigste Prüfung hierüber, die Nachforschung, ob nicht wenigstens ein Theil der Ausgaben verschoben werden kann, ist dann dringend geboten. In der Regel ist jedoch überhaupt eine beträchtliche Verminderung der Ausgaben schwer durchzusetzen

und Westeuropa nur sehr selten passend (§. 229, 230). Die Kapitalien bleiben vielmehr besser in den Händen des Volks. Zufällige Ueberschüsse sollen daher künftigen Finanzperioden zu Gute kommen und zur Verminderung der Steuern oder zur Schuldentilgung benutzt werden. (Rau.) Nur wenn man etwa eine tiefer greifende Umgestaltung in der Organisation der Volkswirthschaft beabsichtigte und zu diesem Zwecke Kapital aus Privathänden in die Verfügung des Staats hinüber leiten wollte, könnte die Erzielung künstlicher Ueberschüsse ernstlicher als Mittel hierzu in Frage kommen.

[8]) Z. B. das im B. d. Norddeutschen Bundes f. 1870 bei 75·96 Mill. Thlr. Ausgaben verbliebene Deficit von 1·25 Mill. Thlr. wurde zur Deckung auf einen Theil einer Bundesanleihe (meist Schatzscheine, Ges. v. 9. Novemb. 1867) angewiesen. Im Deutschen Reiche wie in Preussen wird jetzt gewöhnlich zur Beseitigung eines zeitweiligen Cassendeficits während der Finanzperiode, das — auch bei Bilancirung des Jahresetats in Ein- und Ausgang — in Folge der zeitlichen Verschiedenheit der Ein- und Ausgänge entsteht, die Ausgabe von Schatzanweisungen bis zu einem Maximum in dem jedesmaligen Gesetze über die Feststellung des Jahresetats erlaubt (z. B. Reichsges. über d. Etat 1876 v. 25. Dez. 1876, §. 3, 24 Mill. M.). In den Niederlanden schliessen die Budgets öfters mit kleinen Deficits ab, für die Schatzscheine zeitweise ausgegeben werden dürfen.

oder sie kann wenigstens nicht sofort für die bevorstehende Finanzperiode erfolgen. Alsdann muss dennoch für jetzt dieser Ausgabebetrag als die feste Grösse betrachtet werden, nach der sich die Eingänge, bez. die Einnahmen unbedingt richten müssen. In der constitutionellen Budgetwirthschaft adoptirt die Volksvertretung damit noch nicht, wie man oftmals in dieser Frage eingewendet hat, die ganze regierungsseitige Auffassung der Staatszwecke, die zur Verwirklichung der letzteren eingeschlagene Politik und das bestehende Verwaltungssystem. Sie erkennt vielmehr nur mit der Budgetbewilligung an, dass für die jetzige Finanzperiode der Bedarf nicht zu verändern ist, folglich im Interesse der Aufrechterhaltung der Ordnung im Staatshaushalte auch Einnahmen in entsprechender Höhe eröffnet werden müssen.[9])

II. — §. 54. Die Scheidung des Finanzbedarfs in ordentlichen und ausserordentlichen. Unter den verschiedenen Eintheilungen dieses Bedarfs ist die ebengenannte, und zwar in der unten entwickelten zweiten Bedeutung des Worts, von principieller Tragweite für die richtige Ordnung des Staatshaushalts, weshalb hier näher auf sie einzugehen ist Diese Eintheilung wird in einem dreifachen Sinne genommen, einmal indem man auf die Zeit des Eintretens des Bedürfnisses, für welches eine Ausgabe bestimmt ist; zweitens, indem man auf die Dauer der mit einer Ausgabe erzielten Wirkungen sieht; drittens hat die Unterscheidung noch eine staatsrechtliche Bedeutung.

1) Erste Unterscheidung.[10])

„a) Ordentliche Ausgaben sind hier solche, welche im regelmässigen Gange des Staatslebens jährlich oder doch in bestimmter Periodicität vorkommen, daher, einem fortdauernden Bedürfnisse entsprechend, sich genau vorausbestimmen lassen. Es ist deshalb zweckmässig, zu ihrer Deckung Einkünfte von gleicher Fortdauer und Höhe aufzusuchen“ (Rau §. 39).

b) Ausserordentliche Ausgaben treten dagegen in Folge eines besonderen, nicht vorauszusehenden Bedürfnisses in einem Zeitpuncte unerwartet hervor, z. B. bei einem Kriege,

---

[9]) S. über die von den Früheren oft unnütz complicirte Streitfrage die §. 51 Anm. 3 citirten Schriften.

[10]) Rau, 5. Aufl., §. 39—41 hat nur diese, aber nicht ganz correct; ebenso noch in der 6. Ausg. §. 39—41 noch nicht ganz richtig. — Siehe auch Malchus, Fin. II, 55.

einem plötzlichen Nothstand. Sind hier, wie gewöhnlich, grosse Summen zur Deckung erforderlich, so müssen ausserordentliche Hilfsmittel in Bewegung gesetzt werden. In einem grösseren Staatshaushalte kommen aber auch zahlreiche kleinere Posten solcher ausserordentlichen Ausgaben vor, die sich, wenigstens im Ganzen, mit einiger Regelmässigkeit wiederholen. Dafür kann man einen Einnahmebetrag schon nach dem Budget als freiverfügbaren Hilfsvorrath (Reservefonds) in Bereitschaft halten[11]) oder die Regierung zur Ausgabe von Schatzscheinen ermächtigen.

Diese kleinen Posten ausserordentlicher Ausgaben sind dann den sogen. unständigen unter den ordentlichen Ausgaben verwandt.

„Man nennt nemlich diejenigen Ausgaben, die von Jahr zu Jahr mit gleicher Summe bestritten werden können, ständige, während die unständigen von wechselnder Grösse sind. Zur Erreichung mancher Zwecke wird nach Umständen bald eine grössere, bald eine kleinere Menge von Mitteln nothwendig, z. B. bei Baukosten, Diäten, Prämien, Strafprocesskosten. Um aber doch für zureichende Einkünfte schon vorher einigermassen sorgen zu können, bildet man sich bei den unständigen Ausgaben wenigstens eine Vermuthung über ihre wahrscheinliche Grösse, im Anhalt an den Durchschnitt aus den vorhergehenden Jahren und unter Berücksichtigung der steigenden oder fallenden Richtung der Jahressumme dieser Ausgaben.

„Wo vielerlei unständige Ausgaben vorkommen, da kann man bei sorgfältig gefertigten Ueberschlägen hoffen, dass, wenn ein Theil der ersteren den Anschlag übersteigt, dagegen an andern etwas erspart werden wird. Da es jedoch nicht sicher, dass beide Fälle sich gerade ausgleichen, so ist auch um der unständigen ordentlichen Ausgaben willen ein Hilfsvorrath nützlich, dessen Grösse im Verhältniss zum ganzen Staatsaufwande nach den Umständen zu bemessen ist oder die Emission von Schatzscheinen erfolgt auch hier.[12]) Lassen sich unständige Ausgaben ohne andere Nachtheile

[11]) Nach dem hannov. Grundgesetz v. 1833, §. 143, sollte ein Reservecredit von 5 Proc. des ganzen Ausgabebudgets zur Verfügung des Gesammtministeriums bereit gehalten werden.

[12]) Letzteres ist in Grossbritannien und Frankreich schon lange die Regel. Wenigstens in unseren heutigen Grossstaaten ist die Ausgabe von Schatzscheinen ein passendes Mittel, solche Hilfsvorräthe zu ersetzen oder zu ergänzen, s. Anm. 8. In Preussen war sonst ein ansehnlicher Reservefonds, z. B. nach dem Voranschlage von 1847 2.312 000 Thlr., er wurde aber auch zu Landesverbesserungen benutzt und der Ueberschuss zum Staatsschatze geschlagen. Neuerlich sind nur noch 300.000 Thlr.,

in ständige umwandeln, so ist dies für die Ordnung im Staatshaushalte förderlich." (Rau, §. 41.)

§. 55. — 2) Zweite Unterscheidung.

Wichtiger als die eben besprochene ist die mit ihr verwandte, aber doch scharf zu unterscheidende zweite Eintheilung des Finanzbedarfs in ordentlichen und ausserordentlichen, wobei auf das innere Moment der Dauer der mit einer Ausgabe erzielten Wirkungen gesehen wird. Diese Eintheilung ist erst in neuester Zeit beachtet und für die Theorie gebührend verwerthet worden. Ihre Wichtigkeit liegt darin, dass sie zugleich den Ausgangspunct für eine richtige Theorie der Finanzbedarfsdeckung, insbesondere für die Beantwortung der Frage über die principielle Zulässigkeit und den Umfang der Benutzung des Staatscredits statt der Besteuerung bildet.[13])

Für die Scheidung der Ausgaben nach dem angeführten Moment lässt sich der Begriff des umlaufenden und stehenden Kapitals[14]) auch auf die Finanzwirthschaft anwenden, wenn die Gleichartigkeit der Verhältnisse auch keine ganz vollständige ist. Hiernach sind zu unterscheiden:

a) Ordentlicher Finanzbedarf: die periodische regelmässige Zuführung umlaufenden Kapitals in den Staatshaushalt,

---

dann 400.000 als Haupt-extra-ordinarium des Finanzministeriums aufgenommen. Baiern hatte 1855—61 650.000 fl. Reservefonds auf 43 Mill. fl. Ausgaben nach Abzug der Einnahmskosten, also 1½ Proc., für 1868 und 69 sind je 1.818.000 fl. als Reichsreservefonds bei 58½ Mill. reiner Staatsausgabe angesetzt, also 3·1 Proc., für 1874 u. 75 nur 0·90 Mill. Mrk. bei einer eigentl. Staatsausgabe v. 136·8 Mill. Mrk. Sachsen, A. 1874—75 0·42 Mill. Mrk. Reservefonds bei 47·49 Mill. Mrk. Gesammtausgabe. Würtemberg f. 1875—76 105.000 Mrk. bei 44·34 Mill. Mrk. eigentl. Staatsausgabe.

[13]) Zuerst hat Dietzel, Syst. d. Staatsanleihen 1855, die Wichtigkeit dieser Eintheilung betont und sie für die Staatsbedarfsdeckung verwerthet, s. nam. S. 90 ff., 152 ff., wobei er indessen nicht genügend specialisirt, s. §. 56. S. auch Umpfenbach, Finanzwiss. §. 194, 201, 174. Ganz unabhängig von Dietzel bin ich auf inductivem Wege, speciell durch das Studium der österr. Finanzverhältnisse bei dem Aufsuchen eines richtigen Verfahrens in einem am chronischen Deficit leidenden Staatshaushalte, zur Aufstellung einiger Hauptprincipien für die Ordnung der Finanzwirthschaft gelangt, wie sie früher schon Dietzel a. a. O. abgeleitet hatte. Nachdem ich Letzteres nachträglich bemerkt hatte, habe ich Dietzel's Priorität offen anerkannt, (s. Vorrede zu Wagner, Ordn. d. österr. Staatshaushalts), was Dietzel selbst früher dankbar constatirt hat. Trotz meines loyalen Verfahrens gegen D. ist der Sachverhalt neuerdings so dargestellt worden, als sei ich einfach ihm, D., gefolgt. — Ueber die Frage selbst s. d. angef. Schrift, bes. S. 9—19, 54—63, ferner Wagner, Art. Staatsschulden, Staatswörterb. X, 5—10, u. Art. Staatshaushalt im Handwörterb. der Volkswirthschaftsl. v. Rentzsch. Laspeyres, Art. Staatswirthsch. im Staatswörterb. X, 54 ff. Nasse, Steuern und Staatsanl., Tüb. Ztschr. f. Staatswiss. XXIV (1868) 1 ff., 11 ff. Jetzt auch Stein, Finanzwiss., 3. Aufl., S. 42—49, ganz ähnlich wie ich schon in d. 6. Ausg., aus welcher diese Partie hier ziemlich wörtlich herüber genommen wurde (6. Ausg., §. 41a ff.).

[14]) S. Rau, Volkswirthschaftsl., 8 Aufl. I, §. 131, Wagner, Grundl. I, §. 27, §. 259.

d. h. der Aufwand an Gütern, welcher innerhalb einer Productions-(Finanz-)periode definitiv im staatlichen Productionsprocess zugesetzt wird, seinem vollen Werthe nach in die producirten Güter (Staatsleistungen) übergeht und sich eben deshalb jährlich in demselben Betrage wiederholen muss. Man kann diese Ausgabe auch die eigentliche ordentliche Ausgabe oder das Normalerforderniss nennen. Dieses umfasst alsdann alle die Ausgaben, welche sich durch den gegenwärtigen Bereich der Staatsthätigkeiten und das in einer Finanzperiode bestehende Verwaltungssystem jährlich cet. par. in demselben Betrage ergeben, also einschliesslich des bleibenden Theils der seit der letzten Finanzperiode hinzugekommenen neuen (vermehrten) Ausgabe. Der Haupttheil des Normalerfordernisses ist Lohn für die vom Staate gebrauchten Arbeitskräfte (Gehalt der Beamten, Sold u. s. w.), dazu kommt der sich regelmässig wiederholende unmittelbare Sachgüterbedarf (Realbedarf). Auch die Zinsen (und Lotterieanlehensgewinnste als Ersatz oder Vervollständigung der Verzinsung) der Staatsschuld gehören hierher; die Ausgaben für Tilgung formell rechtlich je nach den Anleihecontracten, nicht unbedingt allgemein finanzwissenschaftlich, weil eine regelmässige Schuldentilgung nicht principiell geboten ist.

b) Ausserordentlicher Finanzbedarf: der unperiodisch, in grösserem Betrage meist nur von Zeit zu Zeit stattfindende Aufwand an Gütern, dessen Wirkungen über die laufende Finanzperiode hinüberragen. Hier ist aber weiter zweifach (α und β) zu unterscheiden:[15])

α) Die betreffende Ausgabe wird die Grundlage einer dauernden Nutzung, d. h. sie wird zu einer stehenden Kapitalanlage, so dass in den folgenden Finanzperioden eine Minderausgabe und eine gesteigerte staatliche Productionsfähigkeit eintritt. Hierher gehören zwei Fälle:

aa) Einmal die privatwirthschaftliche Kapitalanlage: alle Ausgaben für die Erwerbung (durch eigene Errichtung oder durch Ankauf) und für die Verbesserung eines privatwirthschaft-

[15]) Es ist ein Fehler von Dietzel a. a. O., dass er nicht in der im Text angegebenen Weise weiter die ausserordentliche Ausgabe zergliedert. Dadurch gelangt er zu seiner viel zu weit gefassten Regel für die Anwendung des Staatscredits statt der Besteuerung behufs Deckung des Staatsbedarfs. S. A. Wagner, Ordn. a. a. O., S. 38 ff., Laspeyres a. a. O. X, 85, Nasse a. a. O., S. 11. Auch Stein, Finanzwissensch., 3. Aufl., S. 46, 47, wo jedoch auch die Regel für die Benutzung des Staatscredits zu absolut ausgesprochen ist, ähnlich wie bei Dietzel.

lichen Unternehmens, dessen Zweck ausschliesslich oder doch zugleich[16]) mit darin besteht, dem Staate einen Reinertrag zur Bestreitung der aus der Durchführung der eigentlichen Staatszwecke entspringenden Ausgaben abzuwerfen.[17])

bb) Sodann die staatswirthschaftliche Kapitalanlage, wodurch zur Durchführung der eigentlichen Staatszwecke bestimmte Staatseinrichtungen und Anstalten geschaffen oder verbessert werden, welche alsdann wie ein stehendes staatliches Immaterialkapital wirklich die Grundlage für eine dauernde Nutzung, für eine grössere Leistungsfähigkeit des Staats auch bei nicht wiederholter Ausgabe bilden. Die Ausgaben, welche für die erste Ein- und Durchführung grosser staatlicher Reformen vorübergehend in besonderem Umfange erforderlich sind, — wohl zu unterscheiden von denen, um welche sich etwa von da an wegen solcher Reformen das Normalerforderniss dauernd erhöht —, bilden den wichtigsten Fall, z. B. die Anlage eines neuen Grundsteuerkatasters für die Finanzverwaltung, eines Staatsstrassennetzes, die Vornahme einer Justizreform, wie etwa die Ersetzung der Patrimonialgerichte durch landesherrliche, einer Verwaltungsreform, einer Gesetzgebung über Ablösung von Grundlasten oder anderen wohlerworbenen Rechten, wobei der Staat etwa einen Theil der Entschädigungen auf seine Rechnung nimmt, einer Militärreform, die Einführung eines neuen Bewaffnungssystems, die Herstellung von Flotten, Festungen u. s. w.[18])

---

[16]) Wie in der späteren Lehre von den privatwirthsch. Einnahmen gezeigt wird, giebt es im modernen Staate immer weniger rein privatwirthschaftl. Unternehmen, sondern es spielt, z. B. bei Forsten, Eisenbahnen, ein staatswirthschaftl. Gesichtspunct stark mit. Der Rentebezug ist dann nur ein mehr oder weniger mitsprechender Zweck.

[17]) Beispiele: Anlage, Ankauf, techn. Verbesserung (durch neue Kapitalverwendungen) von Feldgütern, Forsten, Berg- und Hüttenwerken, Staatsfabriken, Eisenbahnen u. s. w.

[18]) A. Wagner, Ordn. S. 43 ff. Hier statistische Beispiele aus der grossen österr. inneren Reformperiode 1849 ff. Eine Summe von 12—14 Mill. fl. mag 1850–60 bei der Justizreform in Oesterreich als stehende staatswirthschaftliche Kapitalanlage verwandt worden sein. S. auch Wagner in Horn's Ann. du créd. publ. 1861, p. 59 ff. (art. fin. de l'Autriche) u. Staatswörterb. VII, 606, 616 ff. Die bekannte engl. Ausgabe von 20 Mill. Pfd. St. für Entschädigung der Sklavenhalter, die Zuschüsse (oder Vorschüsse) Russlands bei der Emancipation der Leibeigenen, die Zuschüsse der österreich. Kronländer bei der Grundentlastung, ähnliche in deutschen Staaten (z. B. in Baden bei der Zehntablösung) sind wichtige Beispiele. Häufig werden solche Ausgaben für staatswirthschaftl. Kapitalanlagen nach längeren Zwischenräumen (Perioden der Stabilität, Reaction) auf einmal in besonders grossem Umfang nothwendig. Perioden des Fortschritts, der Reform, oft nach grossen politischen Bewegungen, so nach 1848, nach 1866 (neues europ. Infanteriefeuerwaffensystem, verbesserte Kanonen, Panzerschiffe u. s. w.). S. Wagner, Ordn. S. 3, 45 ff. und jetzt namentl. ders., Grundlegung I, §. 178. S. auch unten über das Finanzwesen der Militärverwalt. §. 106 ff., bes. 111 ff.

β) Die betreffende Ausgabe wird vorübergehend in einzelnen Finanzperioden durch abnorme, sich zeitweilig der Verwirklichung der Staatszwecke entgegenstellende Schwierigkeiten verursacht. Man kann hier nur gezwungen und oft ganz und gar nicht von der Schaffung stehender staatlicher Immaterialkapitalien durch solche Ausgaben sprechen.[19]) Vielmehr stellen letztere in der Regel grosse Verluste an Sachgütern und Menschenkräften für die ganze Volkswirthschaft dar. Der Hauptfall ist stets der Kriegsaufwand[20]) oder der ähnliche für die Bewältigung innerer Unruhen. Mitunter kann auch der Staatsaufwand für die Bekämpfung allgemeiner, durch Elementarereignisse bewirkter Nothstände (bei Misswachs, Ueberschwemmung) hierher zählen.[21])

Nur darin gleicht diese Ausgabe, welche man die eigentliche ausserordentliche oder die ausserordentliche im engeren Sinne nennen kann, der privat- und staatswirthschaftlichen Kapitalanlage, dass alle drei nicht regelmässig periodisch wiederkehren. Dadurch unterscheiden sie sich auch von der ordentlichen Ausgabe (Normalerforderniss). Auch kann man, freilich immer nur ganz bedingt, zugestehen, dass, wenn einmal eine solche eigentliche ausserordentliche Ausgabe in einer Finanzperiode (Jahr) vorgekommen, sie in den folgenden nach einer gewissen Wahrscheinlichkeit ausbleiben wird. Insofern wirkt also auch diese ausserordentliche Ausgabe allerdings über die Periode, in welcher sie erfolgte, hinaus. Aber eine Sicherheit, wie doch im Fall der staatswirthschaftlichen Kapitalanlage, besteht gleichwohl nicht. Ja, in dem wichtigsten Falle, dem des Kriegsaufwands, ist die wirkliche Sachlage oft gerade umgekehrt: der beendete, selbst der glücklich beendete Krieg schafft oft genug für den Staat gerade eine Aussicht auf einen baldigen neuen Krieg. Dies kann selbst in jenen Fällen gelten, wenn ein Krieg zu einem wohlthätigen staatlichen Neubau und zu einem neuen Aufschwung der nationalen Volkswirthschaft führt.[22])

---

[19]) S. die Anm. 15.

[20]) Ueber die volkswirthschaftl. Wirkung des Kriegsaufwands siehe A. Wagner, Ordn. S. 49—53. (Vgl. auch ders. Russ. Papierwähr. Abschn I u. II.)

[21]) Z. B. die österr. Staatsunterstützung Ungarns bei dem Misswachs (durch Trockenheit) in 1863, desgl. die preuss. Ostpreussens bei dem Misswachs (durch Nässe) in 1867, desgl. die schweizer. Cantonalhilfen bei der Rheinüberschwemmung in 1868.

[22]) Die auch volkswirthschaftlich so segensreiche Folge der niederländ. Befreiungskämpfe im 16. Jahrh., ebenso der deutschen 1813, des Kriegs von 1866 in Deutschland sind Beispiele. Aber wenn man auch mit Recht in den Kriegen Preussens gegen Dänemark, Oesterreich und Frankreich die Grundlage für die politische

Auch vom finanziellen Standpuncte aus wird man daher diese ausserordentliche Ausgabe in der Hauptsache als einen Kapitalverlust zu behandeln haben. Derselbe kann nur mitunter, weil er sich nicht periodisch wiederholt, ähnlich wie ein Elementarschaden (oder wie etwa bei Banken massenhafte Verluste an ausstehenden Darlehen in einer Creditkrise), in einer Reihe von Finanzperioden amortisirt oder „abgeschrieben“ werden. Dieses Verfahren beruht aber eigentlich nur auf einer buchhalterischen Fiction, indem der erlittene Verlust einstweilen theilweise noch als ein Guthaben, oder ein Activum bloss in Rechnung betrachtet wird[23]), während in dem Fall der privat- und staatswirthschaftlichen Kapitalanlage dieses Activum auch wirklich existirt. In der Lehre von der Staatsbedarfsdeckung ist dieser wesentliche Unterschied zu beachten.[24])

§. 56. — 3) Dritte Bedeutung.

Die staatsrechtliche Bedeutung des Unterschieds zwischen ordentlichen und ausserordentlichen Einnahmen kommt auf die Unterscheidung eines stabilen, ein für allemal oder doch für längere Perioden von den gesetzlichen Factoren (Parlament, Stände) bewilligten und eines wandelbaren, jährlich (oder von Finanzperiode zu Finanzperiode) neu zu bewilligenden Theils des Ausgabevoranschlags hinaus. Namentlich nach englischem Vorgang, der übrigens nicht ganz allein steht, erscheint es als eine wichtige Aufgabe des öffentlichen Finanzrechts (Budgetbewilligungsfrage), aus der jährlichen Ausgabe einen Theil als stabiles Budget auszuscheiden, der etwa nur von Zeit zu Zeit wieder revidirt wird, und dafür bestimmte Deckungsmittel (privatwirthschaftliche Einnahmen, Steuern) bleibend der Regierung zur Verfügung zu stellen.[25])

Wiedergeburt Deutschlands, und insofern auch ein volkswirthschaftliches Gut sieht, so beweist doch gerade dieses Beispiel, wie so manche andere, dass „ein Krieg den andern gebährt, oder, wie seit 1871, zu gebähren droht“, was für unsere Frage von Wichtigkeit ist.

[23]) S. A. Wagner, Syst. d. Zettelbankpolitik, 2. Ausg. Freib. 1873. S. 96.

[24]) Stein a. a. O. S. 46 ff. untersucht die Gründe des von ihm sogen. staatswirthschaftl. Deficits im Wesentlichen mit denselben Ergebnissen, wie ich oben schon im Texte der §§. 41a—41c der 6. Ausg. die connexe Frage behandelte.

[25]) v. Malchus, Finanz. II, §. 20 (S. 111 ff.), A. Wagner, Ordn. u. s. w. [illegible] Stein, Finanzwiss., 1. Ausg., S. 29 ff., 3. Ausg., S. 69, 71 ff. Ueber England. Malchus a. a. O., S. 113, v. Czörnig, österr. Budget I, 20, Bergius, Finanzwissensch. S. 14, = ders. in d. Tüb. Ztsch. für Staatswiss. 1871, S. 105 (über den [illegible] Fonds handelnd). Gneist, engl. Verwaltungsrecht, 2. Ausg. II, 769 und [illegible] S. 832—845. Ders., Budg. u. Ges. nach d. constitut. Staatsrecht Englands. [illegible] 1867. Die Angaben der verschiedenen Schriftsteller stimmen übrigens über die

Das stabile Budget kann nicht wohl die ganze ordentliche Ausgabe (in der zweiten Bedeutung, Normalerforderniss) umfassen, wohl aber einige Hauptposten derselben, welche ihrem Wesen nach längere Zeit eine gleichmässige Höhe behalten und unter allen Umständen bestritten werden müssen, wenn die Staatsmaschine ungestörten Fortgang haben soll. Dahin sind namentlich gewisse aus privatrechtlichen Verpflichtungen herrührende Zahlungen, wie die Verzinsung und contractliche Tilgung der öffentlichen Schuld[26]) zu rechnen. Dazu treten passend solche weitere Theile der ordentlichen Ausgabe, über welche auch aus anderen Gründen (z. B. um peinliche oder schwierige parlamentarische Verhandlungen zu vermeiden oder um eine gewisse Stabilität der Behandlung der sich an diese Ausgaben knüpfenden politischen Fragen zu erreichen), passend für längere Zeit (selbst für eine unbestimmt lange Zukunft) eine feste Vereinbarung zwischen Regierung und Volksvertretung getroffen wird. Wichtige Beispiele der Praxis und des geltenden öffentlichen Finanzrechtes sind die Bestimmungen über Civillisten, Krondotationen u. s. w. (s. u. §. 98, 99), ferner die „Contingentirung" des Militärbudgets auf mehrere Jahre, wie im Norddeutschen Bunde und Deutschen Reiche.[27]) Der schon vorhandene Begriff der Dotation sollte hier in entsprechender Weise

englisch. Verhältnisse nicht ganz überein. Man unterscheidet zwischen den auf dem Gesetz beruhenden u. den für den Dienst des Jahrs bewilligten Ausgaben. Die ersteren betragen nach Gneist jetzt an 30 Mill. Pfd. St., vornemlich für die Zinsen der Schuld, ausser welchen im J. 1864 1.975.139 Pf. ordentliche dauernde Ausgaben waren, bes. für das gesammte Richterpersonal, das ordentliche Personal der Gesandtschaften und einige andre Aemter. Diese Ausgaben sind auf den sogen. consolidirten Fonds angewiesen, d. h. auf den Betrag einer bestimmten Reihe von Abgaben, welche Pitt 1787 in einen Fonds vereinte und für jene Ausgaben bleibend bewilligen liess. Dieser Fonds haftet für die betr. Ausgaben, nur sein Ueberschuss steht zur Anweisung für den Dienst des Jahres offen. Die auf dem Gesetz beruhenden Ausgaben werden daher auch nicht im Etat dem Parlament zur Bewilligung vorgelegt. Ueber den consolid. Fonds u. die ihm vorangeh. Gesetzgeb. s. Gneist a. a. O. II, 833. Die neueren Aemter und Verwaltungseinrichtungen sind immer mehr auf die period. Parlamentsbewilligungen angewiesen worden (eb. S. 835). In den Niederlanden wurde vor der Trennung Belgiens nach Ges. v. 24. Aug. 1815 ein 10jähr. stabiles Budget bewilligt „für alle ordentlichen, fixen und beständigen Ausgaben, welche aus dem gewöhnlichen Laufe der Dinge hervorgehen u. insb. sich auf den Friedensstand beziehen." S. Malchus II, 113. Vorschlag Lafitte's für Frankreich 1827, ebendas. S. 114.

[26]) A. Wagner, Art. Staatsschulden, Staatswörterb. X, 49.

[27]) Norddeutsche Bundesverf. Art. 60, Bewilligung eines stabilen Militäretats bis Ende 1871, 1% d. Bevölkerung v. 1867, 225 Thlr. per Mann. Ebenso Deutsche Reichsverf. Art. 60, s. auch Art. 62, 71. Dann Deutsches Reichsges. v. 9. Dec. 1871, worin auf 3 Jahre, bis Ende 1874, ein stabiler Militäretat bewilligt wurde. S. darüb. A. Wagner im Holtzendorff'schen Jahrb. III, 171 ff.

weiter gebildet werden, so dass das stabile Budget aus einer bestimmten Reihe solcher Dotationen bestände.[28])

Eine solche Scheidung hätte nicht nur günstige politische Folgen, sondern käme muthmasslich auch den Finanzen zu Gute. Denn das wandelbare Budget würde dann um so sorgsamer geprüft werden, während jetzt die ganze Prüfung, schon aus Zeitmangel, oft genug nur allzusehr Formsache ist.[29])

III. — §. 57. Die Wahl der Deckungsmittel oder Eingangsarten für den Finanzbedarf. Durch die strenge Befolgung der in §. 51—53 entwickelten Grundsätze wird die Gefahr eines Cassendeficits sehr vermindert. Aber es kann ein solches dennoch hervortreten, wenn im Laufe der Finanzperiode in Folge unvorhergesehener Umstände die Ausgaben den Voranschlag überschreiten oder die Einnahmen hinter demselben zurückbleiben. Alsdann kann man von acutem Deficit sprechen (s. u. §. 67). Nur selten wird ein solches durch Verminderung oder Unterlassung anderweiter Ausgaben auszugleichen sein, was auch gar nicht immer im Staats- und Volksinteresse liegen würde. Meistens müssen vielmehr sofort die Eingänge entsprechend vermehrt, nöthigenfalls statt der stockenden andere Quellen eröffnet werden, damit kein förmliches Cassendeficit entsteht. Alsdann erhebt sich die Frage, auf welche Weise und namentlich welcherlei Eingänge flüssig gemacht oder erhöht werden sollen. Diese Frage ist aber nur der in der Praxis meistens besonders schwierige und am Häufigsten zu erörternde Specialfall der allgemeinen Frage nach den richtigen Grundsätzen für die Wahl der einzelnen Arten von Eingängen überhaupt und von Einnahmen insbesondere (§. 50), welche als mögliche Deckungsmittel der Ausgaben in Betracht kommen.

[28]) Der technische Ausdruck Dotation bezeichn. im preuss. Budget den Zuschuss zur Rente des Kronfideicommissfonds, die Ausgabe für die öffentliche Schuld (Verzinsung, Tilgung, Verwaltung) und die Kosten des Landtags.

[29]) Sehr treffend sagt Stein, Finanz., 1. Aufl., S. 29: „es dürfte kaum zu bezweifeln sein, dass dieser Gedanke (der Ausscheidung eines ordentlichen oder stabilen Budgets) noch eine bedeutsame Zukunft hat, da eine Bewilligung des absolut Nothwendigen an sich ein Unding und seine Verweigerung als Misstrauensvotum gegen Persönlichkeiten ein durchaus verkehrtes Mittel ist, denn sie würde in der That ein Misstrauensvotum gegen die Existenz des Staats selbst sein.“ Der preuss. Etat hat bei den Ausgaben eine Rubrik: „darunter künftig wegfallend“ (z. B. Gehalte auf Aussterbeetat). Diese Ausscheidung liesse sich in der im Text angedeuteten Weise ausbilden. Ein verwandter Gedanke liegt zu Grunde. Gegen solche stabile Budgettheile sind meistens die mehr links stehenden politischen Parteien, in Deutschland z. B. die Fortschrittspartei in obiger Militärbudgetfrage. Hier wirkt immer die alte verkehrte Auffassung eines Gegensatzes von Volks- und Staatsinteresse, und im letzten Grunde die Idee der Entbehrlichkeit des Staats nach.

Dieser allgemeinen Frage wird in der Praxis selten näher getreten, weil für die Hauptmasse der von einem zum andern Jahr sich wiederholenden Ausgaben bestimmte Deckungsmittel geschichtlich überkommen zu sein pflegen. Auch die Theorie hat erst neuerdings dieser Frage ihre Aufmerksamkeit gewidmet und sie principiell zu beantworten gesucht (s. §. 59). Dies ist vom Standpuncte der Wissenschaft aus auch durchaus geboten. Namentlich verlangt die systematische Behandlung der Finanzwissenschaft eine solche principielle Erörterung der Frage, weil sonst immer die innere (organische) Verbindung zwischen der Lehre von den Staatsausgaben und Einnahmen fehlt (s. §. 51 Anm. 2). Die Theorie muss der Praxis hier den richtigen Weg zeigen. Kümmert sich die Praxis um jene Frage nicht, so steht sie eben nur auf dem Standpuncte gewöhnlicher Routine und wird bei jeder Schwierigkeit Fiasco machen, nachdem sie mit ihrer planlosen Wahl der Deckungsmittel für gesteigerte Ausgaben und Deficite der Volkswirthschaft und den Finanzen, dem Volke und Staate schwere Wunden geschlagen hat. Namentlich droht hier regelmässig die grosse Gefahr, dass ohne Untersuchung, ob es in diesem Falle zulässig sei, das acute Deficit einfach so lange es irgend geht durch Aufnahme von Staatsschulden oder Veräusserung von (meistens werbendem) Staatseigenthum gedeckt wird, statt dass die Ausgaben möglichst beschränkt und die Einnahmen aus Steuern rechtzeitig erhöht werden.[30]) Dadurch wird das acute Deficit zu einem chronischen, das sich von einer Finanzperiode zur anderen hinzieht, in Folge der falschen Deckungsmittel immer mehr vergrössert und nun vollends nicht mehr zu beseitigen ist. Von der Wahl richtiger Deckungsmittel für die Ausgaben hängt daher auch der dauernde Gleichgewichtszustand zwischen Ausgaben und Einnahmen im Staatshaushalt ab. Während die Vermeidung eines Cassendeficits mehr nur eine Aufgabe der Finanzcalculatur ist, wird die Erhaltung (und eventuell die Wiederherstellung) jenes

[30]) Vgl. u. §. 60. Besonders instructiv für Pathologie und Therapie von Deficits und insofern für die Theorie der Staatsbedarfsdeckung ist die neuere österreich. Finanzgeschichte. In diesem Staate hat man es zu lange versäumt, das einmal nicht zu beseitigende Deficit durch rechtzeitige und gehörige Steigerung der Steuern zu decken. Es war namentlich ein schwerer Fehler der absolutistischen Regierung vor und nach 1848, immer wieder zu leicht zu dem verführerischen und politisch bequemeren Mittel der Vermehrung der Staatsschuld und sogar des Papiergelds zu greifen, als zur unliebsamen Steuererhöhung. Mannichfache Beispiele in meinen finanzgeschichtl. Aufsätzen über Oesterreich, so z. B. Staatswörterb. VII, 605, 620. Wie anders verfuhr Nordamerika im Bürgerkriege!

dauernden Gleichgewichtszustands des Staatshaushalts eine der wichtigsten und schwierigsten Aufgaben der practischen Finanzpolitik und die theoretische Erörterung über diese Aufgabe eine bisher meistens nicht genügend erörterte Cardinalfrage der Finanzwissenschaft.

Für die aufgeworfene Frage genügt es, nur zwischen den beiden Hauptarten von Eingängen oder Deckungsmitteln zu unterscheiden, welche man gewöhnlich ordentliche und ausserordentliche nennt. Die ersteren sind die ihrer Natur nach einer regelmässigen Wiederholung von Periode zu Periode fähigen Einnahmen, nemlich der Privaterwerb des Staats und die Auflagen oder Steuern (im weitesten Sinn des Worts, s. u. §. 129.). Die ausserordentlichen umfassen die keiner solchen periodischen Wiederholung fähigen Eingänge aus der Veräusserung von Staatseigenthum (Verminderung der Staatsactiva) und aus der Benutzung des Staatscredits oder der Aufnahme von Staatsschulden oder Anleihen (Vermehrung der Passiva). In unserer heutigen Zeit und in den civilisirten Staaten kommen als ordentliche Einnahmen vornemlich die Steuern und als ausserordentliche die Staatsschulden in Betracht. Die Frage dreht sich daher auch vor Allem darum, ob Steuern oder Staatsschulden zur Bedeckung der Ausgänge überhaupt und speciell der Ausgaben und event. in welchem Verhältniss beide dazu benutzt werden sollen. In dieser Form liegt sie in der Regel in der Praxis zur Entscheidung vor und bietet sie auch für die Theorie das meiste Interesse. Sie muss aber beantwortet werden, noch bevor die einzelnen Arten der ordentlichen Einnahmen näher betrachtet werden, weil es vom Ausfall der Antwort abhängt, bis zu welcher Höhe der Ausgänge unbedingt ein Gesammtbetrag ordentlicher Einnahmen zu beschaffen ist.[31])

[31]) Nach der Terminologie o. in §. 50 u. in der Grundlegung I, Kap. 2, Abschn. 4 u. 5 würden die „ausserordentlichen“ Einnahmen des gewöhnlichen Sprachgebrauchs meistens nur unter den allgemeineren Begriff der „Eingänge“ fallen und nur die ordentlichen Einnahmen eigentliche Einnahmen sein. Zu beachten ist übrigens auch für die Finanzwirthschaft, dass manche Ein- und Ausgänge nur ein Substanzwechsel des Vermögens sind, nicht eine eigentliche, neue Einnahme oder Ausgabe. Es hängt dies mit der Lehre vom ordentlichen und ausserordentlichen Finanzbedarf in der obigen zweiten Bedeutung (§. 55) zusammen. Der Ausgang für eine staatswirthschaftliche Kapitalanlage ist z. B. keine reelle Ausgabe, sondern nur ein solcher Substanzwechsel. S. Grundlegung, I, §. 68 ff. Die neue Terminologie dient dazu, auf solche wesentliche Momente der Unterscheidung hinzuweisen, was z. B. Ad. Held in s. Bemerk. in Hildebrand's Jahrb. 1876, B. 27, S. 153 verkennt.

§. 58. **Steuern oder Staatsschulden als Deckungmittel der Ausgaben.**

1) **Dogmengeschichtliches über diese Frage.**[32]) I älteren Theoretiker haben die Frage nach der Wahl der deckungsart der Ausgaben nicht generell und principiell behand sondern sie regelmässig nur bei Gelegenheit ihrer Erörterun über Staatsschulden berührt. Sie stellten dabei kurzweg die Fr auf, ob und wann der Staatscredit benutzt werden dürfe und s und ob Staatsschulden mehr Vortheile oder mehr Nachtheile bö Hier hätte dann eine absolute, allgemein giltige Antwort gege werden müssen, die aber unmöglich war. Jene Theoretiker s deshalb zu einer klaren Erkenntniss des Wesens und zu einer u fangenen Würdigung des Staatscredits nicht gelangt, sie blie alle an dem Namen Staatsschuld hängen und dieser wurde s verhängnissvoll. Man wog die Vortheile und Nachtheile ab, f regelmässig die für eine Benutzung des Staatscredits sprechen Gründe zu leicht, sah höchstens in der Aufnahme von Staatsschul ein freilich oft unvermeidliches Uebel und beschäftigte sich d vorzugsweise mit den Erscheinungsformen des Staatscred indem die Nachtheile des Staatsschuldenwesens durch eine rich Wahl der Schuldform möglichst abgeschwächt werden sollten. S ein festes Princip über das Wesen und die Zulässigkeit einer nutzung des Staatscredits aufzustellen, bezeichnete die herrsche Finanztheorie, von den Vorgängen in der Praxis einfach abstrahir nur den Zeitpunct, wo eine Schuld contrahirt zu werden pfle als denjenigen, wo eine Schuld allenfalls aufgenommen wer darf. Hier wurde also die angefochtene Praxis zum theoretisc

[32]) Es kann sich an diesem Orte nur um eine generelle Characterisirung älteren und neueren theoretischen Ansichten handeln. S. Näheres bei Diet System d. Staatsanl. pass., bes. S. 158 ff., und bei A. Wagner, Ordnung d. d Staatshaush. S. 6 ff., 14 ff. Im Texte ist dieser Darstellung und der Behandlung Frage im Art. Staatsschulden im Staatswörterb. gefolgt worden. Das Gesagte be sich so ziemlich auf alle früheren Theoretiker, auch auf Nebenius, v. Mal und bes. auf Rau selbst. S. in der 5. Aufl. der Finanzwiss. bes. §. 466, 469, 478a, worin übrigens im Vergleich mit den früheren Auflagen schon mehrfache geständnisse gegen die neuere Lehre gemacht sind. Der Satz, mit welchem in §. der früheren Auflagen die Lehre von den Staatsschulden von Rau eingeleitet w „wenn zur Bestreitung des beschlossenen Staatsaufwands die gegenwärtigen St einkünfte (d. h. die ordentlichen Einnahmen) nicht zureichen, eine Erhöhung selben für volkswirthschaftlich nachtheilig oder überhaupt nicht für rathsam era wird und kein früher angesammelter Hilfsvorrath zur Verfügung steht, so muss fehlende Summe durch eine Schuld gedeckt werden" — dieser Satz bezeichnet nur ganz richtig den Zeitpunct, wo eine Schuld aufgenommen zu werden p aber enthält kein Princip über das Wesen und die Zulässigkeit einer Benutzung Staatscredits.

Rechtfertigungsgrunde des Staatsschuldenmachens selbst. Bei einem solchen Selbstwiderspruch der Theorie liessen sich dann nicht einmal die notorisch schlimmsten Ausschreitungen der Praxis in der Benutzung des Staatscredits verhüten. Es wäre bei der gegnerischen Stellung zu allem Staatsschuldenwesen folgerichtiger gewesen, zu verlangen, dass die Ausgabe nicht über den Betrag der ordentlichen Einnahme steigen solle oder letztere, wenn der Bedarf einmal nicht mehr zu vermindern sei, unbedingt auf die Höhe desselben gebracht werden müsse. Aber angesichts der practischen Schwierigkeiten wurde diese Consequenz nicht gezogen.

§. 59. — 2) Principielle Erörterung dieser Frage. Die Früheren übersahen, dass die von ihnen behandelte Frage über die Anwendbarkeit des Staatscredits nicht für sich zu beantworten ist, sondern dass ihr eine Vorfrage vorausgehen muss, welche Ausgänge bez. Ausgaben grundsätzlich durch ordentliche Einnahmen zu decken sind. Die Untersuchung hierüber führt erst zu einer richtigen Auffassung aller der Controversen, welche sich an die Benutzung des Staatscredits knüpfen, hin. Es sind dabei die beiden Fragen, welche Ausgänge durch Steuern und welche durch Anleihen zu decken seien, in ihrem organischen Zusammenhang aufzufassen und auf ein oberstes Princip zurückzuführen, nach welchem sie einfach beantwortet werden können. Die Neueren sind in dieser Weise verfahren und haben dadurch eine feste Grundlage für die Theorie der Finanzbedarfsdeckung gelegt.[33]) Eine principielle Würdigung des Staatscredits ist erst hierdurch erzielt worden.

---

[33]) S. die betreff. Literaturangaben oben §. 55 Anm. 13, ferner Stein, Finanzwiss. S. 1—36, 102, 467 ff., 2. Aufl. S. 676 ff., Emminghaus auf d. volkswirthsch. Congress in Mainz 1869 (i. Auszug Br. H. Bl. 1869 Nr. 935), ders. im Bremer Handelsbl. Nr. 892 (1863) (wie der Aufs. v. Nasse in d. Tüb. Ztschr. eine kritische Revision der Theorieen v. Dietzel, Wagner, Laspeyres, Sötbeer). Ebendas. ein Aufsatz aus anderer Feder, „Staatsschulden u. Steuern", Nr. 929 (1869). S. ferner d. Aufsatz „Betrachtungen über Staatsschuldenwesen" von Sötbeer in der Vierteljahrschr. f. Volksw. u. Culturgesch. 1865, B. 2 u. v. O. Gildemeister „Kriegsanleihen" in d. Preuss. Jahrb. B. 17. Das, was an den Ansichten Sötbeer's in Betreff der nachtheiligen Wirkung inländischer Anleihen verglichen mit Steuern auf die Vertheilung des Vermögens, bez. Einkommens in der Volkswirthschaft richtig ist, ist nichts Neues und kann durch fingirte Zahlenbeispiele auch m. E. nicht bewiesen werden. (Vgl. auch die sich Sötbeer anschliessenden Bemerkungen von Emminghaus im Br. H. Bl. a. a. O.). In den Erörterungen über die Wirkungen solcher Anleihen, die das Kapital einer productiven Verwendung im Inland erst wegnehmen (s. §. 62), als Kapitalentziehungen auf die Volkswirthschaft, komme ich schon in d. Ordn. d. österr. Staatshaush. S. 31—35 (1863) und noch bestimmter in dem Art. Staatsschulden im Handwörterbuch von Rentzsch S. 860 (geschrieben Anf. 1865) und im Staatswörterb. X, 15—18 (1865) zur Bevorzugung der Steuer vor der Anleihe, weil letztere die Vertheilung ungünstiger beeinflusse und die Arbeiter eher

Ueber den Weg, auf welchem man zu diesem Ergebniss gelangte, und über dieses Ergebniss selbst ist Folgendes zu bemerken.

a) Man hat zunächst die Frage nach der richtigen Bedeckungsart der Ausgaben mit der früher in §. 55 aufgestellten Unterscheidung des Finanzbedarfs in ordentlichen und ausserordentlichen in Verbindung gebracht, wobei das Unterscheidungsmerkmal in der Dauer der mit einer Ausgabe als einer Kapitalverwendung hervorgebrachten Wirkungen liegt.

Dadurch gewinnt man eine feste Untergrenze für denjenigen Theil des Gesammtausgangs, der unbedingt durch ordentliche Einnahmen (Steuern) bedeckt werden muss: im Wesentlichen die ordentliche Ausgabe oder das Normalerforderniss (§. 55 sub a). Jene Untergrenze bezeichnet zugleich die Obergrenze (Maximum), bis wohin allenfalls die ausserordentliche Einnahme (Schuldaufnahme) zur Deckung der Ausgänge benutzt werden darf, soweit nemlich Zweck, Wesen und Wirkung der letzteren hierüber entscheidet: demnach darf von diesem Gesichtspuncte aus der ganze ausserordentliche Finanzbedarf, d. h. die privat- und staatswirthschaftliche Kapitalanlage und die eigentliche ausserordentliche Ausgabe auf diese Weise bestritten werden. Jedoch ist damit noch nicht die weitere Frage beantwortet, ob überhaupt und unter allen Umständen oder wieweit die ausserordentliche Einnahme wirklich zur Deckung dieser Ausgaben benutzt werden soll; denn

---

beeinträchtige. Stein hat schon früher und noch in der 3. Aufl. s. Finanzwiss. S. 44 ff., dann S. 715 ff., 727 ff. im Wesentlichen keine andre Theorie der Staatsbedarfsdeckung, als die im Texte aufgestellte, nur dass er, wie Dietzel, die nothwendige Einschränkung für die wirkliche Benutzung des Staatscredits zur Deckung nicht macht und somit die eigentlich socialpolitische Seite der Frage, die auch Sötbeer behandelt, — Einfluss der Wahl der Deckungsmittel und speciell der Schuldaufnahme auf die Vertheilung des Volkseinkommens — vernachlässigt. Wenn er es dabei für gut findet, auch in der 3. Ausg. S. 731, meine Behandlung der Frage, die viel älter als die seinige ist (schon in meiner „Ordnung des österreich. Staatshaushalts" a. a. O. —, 1863), nicht einmal zu erwähnen, obwohl sie in d. 6. Ausg. der Finanzwiss. die erschöpfendste Bearbeitung des Gegenstands war, ursprünglich unabhängig von Dietzel entstand (s. o. §. 55 Anm. 13) u. z. B. Nasse in dem von Stein selbst genannten Aufsatz mit zum Anknüpfungspuncte diente, so berechtigt mich das wohl zu einer Verwahrung gegen diese literarische Illoyalität in einem Werke, welches auf objective Auffassung Anspruch macht. Die von Stein jetzt so betonte Verbindung der Staatsschuldenfrage mit der Verwaltung ist in meiner schon 1863 und 1865 aufgestellten und in der 6. Ausg. der Finanzwiss. neu formulirten Lehre von der staatswirthschaftlichen Kapitalanlage im Kern und in der Ausführung vollständig enthalten. Stein's ohnehin schiefe und in seiner Weise nicht haltbare Unterscheidung von Finanzcredit und Staatsschuld hat mit der hier zu behandelnden Frage nichts zu thun. Rau hatte den Gegenstand des Texts noch kaum nur berührt.

hierfür können doch noch andre als der obige Gesichtspunct in Betracht kommen. Die Entscheidung hängt nemlich noch von folgender weiteren Erwägung ab.[34])

b) Neben der vergleichenden Betrachtung, welche Wirkungen die Ausgänge als Güter- oder Kapitalverwendungen auf die Volkswirthschaft ausüben, müssen auch noch die Wirkungen verglichen werden, welche die beiden verschiedenen Arten der Einnahmebeschaffung, also namentlich die Besteuerung und die Schuldenaufnahme, als Güter- oder Kapitalentziehungen auf die Volkswirthschaft hervorbringen.

Die ausserordentliche Einnahme darf dann der ordentlichen Einnahme wirklich als Deckungsmittel vorgezogen werden, wenn es

α) der Zweck und die Wirkung des Ausgangs erlaubt, also wenn es sich um ausserordentliche Ausgaben (i. w. S.) handelt, und

β) wenn in diesem Falle zugleich die Beschaffung ausserordentlicher Einnahmen von der Volkswirthschaft günstiger oder minder ungünstig empfunden wird, als die Beschaffung ordentlicher Einnahmen.

Hierdurch beschränkt sich in der Praxis die wirkliche Anwendbarkeit des Staatscredits gegenüber jener vorhin aufgestellten Obergrenze sehr wesentlich, d. h. es muss auf die Schuldaufnahme in vielen Fällen verzichtet werden, wo sie die Beschaffenheit der Ausgänge, welche durch Schulden gedeckt werden, erlauben würde. Demgemäss ist alsdann die ordentliche Einnahme (Besteuerung) mitunter selbst auf den ganzen Betrag der ausserordentlichen Ausgabe zu erhöhen (s. u. §. 62).

Hiernach ist mithin im Unterschied von der principlosen Auffassung der früheren Theorie der Satz festgestellt worden, dass die Einnahmebeschaffung der Finanzwirthschaft grundsätzlich eine doppelte ist: die der ordentlichen Einnahme, besonders die Benutzung der Steuerkraft, und die der ausserordentlichen Einnahme, besonders die Anwendung des Staatscredits: Be-

[34]) Dietzel a. a. O. zieht diesen zweiten Punct nicht mit in Betracht, sondern entscheidet nur nach der Wirkung der Ausgaben, die mit Anleihen oder Steuern bestritten werden. Hieraus sowie aus der unterlassenen weiteren Specialisirung der ausserordentlichen Ausgaben (s. §. 55 sub b) erklärt sich seine viel zu weit gefasste, deshalb unrichtige Regel für die Benutzung des Staatscredits. Die im Text hervorgehobene Berücksichtigung der Wirkungen von Anleihen oder Steuern als Güterentziehungen schon in d. Ordn. d. österr. Staatshaush. Abschn. I Nr. 3, S. 19—36. Aehnlich einseitig wie Dietzel auch noch Stein a. a. O.

steuerung und Schuldaufnahme sind zwei Formen derselben Operation mit specifisch gleicher, nur gradweise verschiedener Wirkung.

§. 60. — 3) Begründung der im Obigen gegebenen Theorie der Finanzbedarfsdeckung.[35])

In beiden genannten Fällen, bei der Besteuerung und der Schuldaufnahme, werden für die Zwecke des staatswirthschaftlichen Productionsprocesses Güter aus den Einzelwirthschaften in der Volkswirthschaft herangezogen und in das Staatswesen verarbeitet. Aber die „Producte", welche in letzterem durch diese Güterverwendungen gewonnen werden, sind von verschiedener Dauer. Die Nothwendigkeit, sie neu zu erzeugen, wiederholt sich daher in Perioden von ganz ungleicher Länge. An diesen Unterschied ist hier anzuknüpfen und sind demnach die Staatsleistungen, je nachdem sie mit ordentlichen oder mit ausserordentlichen Ausgaben bewerkstelligt werden, zu trennen.

a) Die ersteren Leistungen werden im Allgemeinen stets in gleich langen Zeitabschnitten (z. B. Finanzjahren) völlig „consumirt". Im Wesentlichen liegt Jahr für Jahr das gleiche Bedürfniss der Einzelwirthschaften nach diesen von der staatlichen Gesammtwirthschaft für sie zu erzeugenden Gütern (Sorge für Rechtsschutz, Beförderung der Cultur und Wohlfahrt) in derselben Weise wieder vor. Die Einnahmen, mit denen die ordentliche Ausgabe gedeckt wird, stellen daher in der That die Zuführung von umlaufendem Kapital in den Staatshaushalt dar, gehen mit ihrem ganzen Werthe in die Productionskosten der mit jener Ausgab hergestellten Güter (also meistens immaterieller Staatsleistungen und, wenn man der Berechnung z. B. Jahresabschnitte zu Grund legt, auch in den Gesammtwerth der Jahresproduction in der Volk wirthschaft über. Was der letzteren zur Deckung der ordentliche Ausgabe an Gütern jährlich entzogen wird, was also gewisse massen eine Ausgabe für die Gesammtheit der Privat- und d Gemeinwirthschaften ausschliesslich derjenigen des Staats selb bildet, erhält die Volkswirthschaft und erhalten speciell diese Wirt schaften in derselben Zeit im Werthe der Staatsleistungen, also a Einnahme, wieder. So ist es wenigstens bei gerechter Steue vertheilung und bei der richtigen Normirung von, Allen im Weser

[35]) Vgl. hierzu auch Wagner, Grundleg. I, Kap. 3 u. 4, über die Organisati der Volkswirthschaft und den Staat.

lichen gleichmässig zu Gute kommenden, Staatsleistungen auch in Betreff jeder einzelnen Einzelwirthschaft. Die Staatseinnahmen, mit denen die ordentliche Ausgabe bestritten, also m. a. W. die jährlich von Neuem in gleichem Umfange nöthig werdenden Staatsleistungen beschafft werden sollen, müssen daher einer ebensolchen regelmässigen Wiederholung fähig sein. Dies sind nun aber bloss die ordentlichen Staatseinnahmen, namentlich auch die Steuern. Daher sind diese allein die geeigneten Deckungsmittel für die ordentlichen Ausgaben und müssen sie ausreichen, also nöthigenfalls entsprechend erhöht werden, um diese Ausgaben vollständig zu decken.

Wird nun das Gebiet der Staatsthätigkeit und das Verwaltungssystem richtig bestimmt, so dass der Betrag der ordentlichen Ausgabe und Einnahme wenigstens auf die Dauer ebenfalls den Verhältnissen entspricht, so wird durch die strenge Befolgung des Grundsatzes, mindestens stets die ganze ordentliche Ausgabe durch ordentliche Einnahmen zu decken, in finanzieller und in volkswirthschaftlicher Hinsicht das folgende zweifache wichtige Resultat erreicht, dem nachzustreben ist.

a) Der Staatshaushalt bleibt vor der Gefahr eines chronischen, nicht bloss stets wiederkehrenden, sondern sich in seiner Höhe stets noch steigernden Deficits bewahrt. Damit wird auch in schwierigen Perioden des Staatslebens der rettungslose Ruin der Finanzen mit allen seinen furchtbaren wirthschaftlichen, politischen und sittlichen Folgen für das Volk vermieden. Denn wenn selbst ein Theil der ordentlichen, nothwendig jährlich im gleichen Betrage wiederkehrenden Ausgabe durch die natürlich nicht lange vorhaltende Veräusserung von Staatseigenthum oder durch Schuldaufnahme gedeckt wird, so wächst das vorhandene Deficit jährlich auch bei sonst gleich bleibender Ausgabe um den Betrag der verminderten Einnahme und der hinzukommenden Zinsen, und zwar in immer stärkerer Progression.[36])

[36]) Besonders deutliche Belege für diese Sätze giebt die neuere Finanzgeschichte Oesterreichs, Italiens, auch Russlands und z. Th. Frankreichs. Die Progression des Schulderfordernisses nach dem absoluten Betrage (in Millionen) des letzteren und nach dem Verhältniss zur ordentlichen Netto-Einnahme in zweien dieser Staaten zeigt die folgende Uebersicht, wobei freilich zuzugeben ist, dass nur ein Theil der Zunahme auf die ganz verwerfliche Deckung ordentlicher Ausgaben mit Staatsschulden zurückgeführt werden kann.

β) Der Gleichgewichtszustand zwischen Consumtion und Production in der Volkswirthschaft oder m. a. W. zwischen Bedürfniss-

	Oesterreich. Schuld-erforderniss Mill. fl. C.-M.	Resultat. Proc. d. ord. Einn.		Russland. Schuld-erforderniss Mill. R. S.	Budget. Proc. d. ord. Netto-Einn.
1848	37·2	33·3	1862	54·30	19·4
1849	47·2	34·0	1863	57·49	21·1
1850	44·7	26·1	1864	59·64	19·4
1851	54·7	28·7	1865	63·29	20·6
1852	56·2	26·5	1866	68·59	22·2
1853	64·1	28·6	1867	73·85	21·7
1854	72·9	31·1	1868	76·64	21.5
1855	79·1	31·9	1869	76·10	20·1
1856	91·4	35·4	1870	78·38	20·3
1857	96·7	36·8	1871	82·18	23·6
1858	102·8	38·9	1872	86·38	23·0
1859	120·0	46·2	1873	91·06	c. 20·0
1860	115·5	41·1	1874	93·26	c. 20·0
1861	121·4	44·0	1875	106·91	c. 22·0
1863	141·9	46·9	(ohne ausserordentl. Rückzahlung an die Bank).		
1867	A. 149·3	50·4			

Die Berechnung für Oesterreich weicht von den Daten in Czörnig's Handbüchlein und a. a. O. etwas ab, weil hier nach etwas anderen Grundsätzen, z. B. in Betreff der fict. Zahlungen an und aus dem ehemaligen allgemeinen Tilgungsfonds, verfahren wurde. Die mitgetheilten Daten nach meinen speciellen Berechnungen. Für 1867 der Anschlag. Nach dem dann eintretenden finanziellen Ausgleich mit Ungarn und der damit verbundenen Einstellung der meisten Tilgungen und Zinsreduction (euphemistisch: Einkommensteuererhöhung) ist die frühere Entwicklung abgebrochen. In Ungarn ist sie dafür mit um so mehr Erfolg nun allein fortgeführt. In den früheren Zahlen ist die contractliche Tilgung, der Münz- und Wechselverlust (Folge der Papiergeldwirthschaft), die Subventionen an Bahnen u. s. w. im Schulderforderniss bei den Zinsen inbegriffen. Auch bei Russland umfasst die Ziffer die Tilgung mit. Für die drei letzten Jahre ist das Budget etwas anders als früher publicirt, weshalb der angegebene Procentsatz nur annähernd richtig ist. Wären nicht in Oesterreich und Russland die ordentl. Einnahmen (worunter aber manche Posten, die im Grunde zu den ausserord. gehören) so bedeutend gesteigert (wenn auch in Oesterreich nicht erheblich genug und nicht rechtzeitig, s. Anm. 30), so würde der Procentsatz noch viel grösser geworden sein. Das österr. Schulderforderniss von 1861 betrug z. B. mehr als die ganze Netto-Einnahme von 1848 u. 63·7 % der (durch Einbeziehung Ungarns u. s. w. schon stark gesteigerten) Einnahme von 1851. Das russ. Schulderforderniss von 1870 ist 25·2 % der ordentl. Einnahmen von 1862. In Italien sind die Schulden der ehemal. selbständigen Staaten hinzugekommen. Der Hauptposten, die 5 % (consolid.) Rente rührt aus der sardin. Schuld und aus neuen Schulden des Königreichs Italien her. Er betrug 1861 97·8 Mill. Fr. Zins, 1870 263·2, woneben noch etwa ein Drittel dieser Summe auf andere neue rückzahlbare Schulden des Königreichs kommt. Während sich die ordentl. Einnahme Italiens von 1861—70 etwa verdoppelte (457 auf 951 Mill. Francs incl. Erhebungskosten), stieg der gesammte Schuldaufwand auf das 4—5fache. Nach der Abrechnung für 1874 kostete die consolid. Schuld Italiens 348·3, die rückzahlbare 94·6, zusammen 442·9 Mill. Fr. oder 37·5 % der officiellen ordentl. Einnahme, welche wesentlich mehr umfasst, als nach der obigen wissenschaftl. Begriffsbestimmung. Daneben wurde für die schwebende Schuld (incl. 42·1 Mill. Zinsgarantiezahlungen an Eisenbahnen und 44·1 Mill. Lotteriegewinnste) 102·5, für die Amortisation der Schuld 82·1 u. für die Tilgung der Kirchengüterobligat. 28·5 Mill. Fr. verwandt, in Summa rund f. d. gesammte Schuld (nebst kleineren Posten) 630 Mill. Fr. oder 53—54 % der gleichzeitigen ordentl. Einnahme. In Frankreich erforderte di

befriedigungen und productiven Leistungen der Einzelwirthschaften bleibt dann ebenfalls gewahrt. Was die letzteren z. B. jährlich an Rechtsschutz und Förderung ihrer Interessen aller Art erhalten, in diesem Zeitraum völlig verzehren und jährlich in demselben Umfange von Neuem bedürfen, das bezahlen sie auch in den Steuern u. s. w. aus ihren laufenden Leistungen (oder Einnahmen) vollständig. Sie werden aber zu diesen Leistungen auch nur in den Stand gesetzt durch das, was ihnen wieder der Staat leistet, ebenso wie umgekehrt letzterer dies nur leisten kann, wenn er die erforderlichen Güter aus den Einzelwirthschaften heran zieht. Hier besteht also bei richtiger Normirung der Staatsthätigkeiten und der Besteuerung und bei der Befolgung des richtigen Grundsatzes für die Deckung des Finanzbedarfs das Verhältniss der völligen Correspondenz von Leistung und Gegenleistung, wenn auch in anderer Form als im gewöhnlichen Tauschsystem.[87]) Es ist die Aufgabe der Staatsverwaltung, dieses Verhältniss fest ins Auge zu nehmen. Der Staat und die anderen Einzelwirthschaften bilden ja nur zusammen das organische Ganze der Volkswirthschaft. In den Steuern, die der Staat zur Bestreitung der ordentlichen Ausgaben verwendet, nimmt er den Einzelwirthschaften etwas, was er ihnen zu derselben Zeit im vollen Betrage in den Staatsleistungen, also nur in einer andern Form, an Gütern wiedergiebt; und zwar in der Form, in welcher die Einzelwirthschaften diese Güter brauchen, insbesondere auch um ihre eigenen Productionen zu betreiben, und wie sie diese Güter selbst gar nicht oder nicht ebenso gut erzeugen können. Die Einzelwirthschaft schafft also sich selbst allein nachhaltig die Bedingungen der eigenen Production, wenn sie die ordentlichen Ausgaben des Staats mit ordentlichen Einnahmen (Steuern) zu decken ermöglicht. Denn nur in diesem Falle kann der Staat andauernd den übernommenen Aufgaben nachkommen. Der aufgestellte Grundsatz hat daher eine eben solche volkswirthschaftliche als finanzielle Tragweite. Die richtig bestimmte und mit Steuern u. s. w. gedeckte ordentliche Ausgabe

---

Rente (fundirte Schuld) 1851 232, 1870 364, 1876 748 Mill. Fr. Zins. In Oesterreich, Italien und neuerdings auch in Russland (Nicolaibahn Petersburg-Moskau) hat man daneben in sehr bedeutendem Umfange werbendes Staatseigenthum, so fast alle Staatseisenbahnen veräussert, z. Th. auch zu sehr schlechten Preisen, in Oesterreich meist im Beginn der Rentabilitätsperiode der Bahnen. Hier wurde bis Ende 1859 ein Bahncomplex, der 336·26 Mill. fl. C.-M. gekostet, für meist erst in längeren Jahresraten fällige 168·56 Mill. fl. C.-M. verkauft! S. Wagner in Uns. Zeit 1863, S. 159.

[87]) Wagner, Grundlegung I, §. 116, 158.

ist insofern wirklich reproductiv: sie erzeugt ihre eigenen wirthschaftlichen Bedingungen immer selbst wieder (Stein).[38])

§. 61. — b) Mit der ausserordentlichen Ausgabe und zwar mit der privat- und staatswirthschaftlichen Kapitalanlage, sowie mit der durch abnorme Schwierigkeiten, z. B. Kriege, veranlassten eigentlichen ausserordentlichen Ausgabe (§. 55), verhält es sich anders als mit der ordentlichen Ausgabe. Die Wirkungen der ausserordentlichen Ausgabe, also der mit ihnen bewerkstelligten Leistungen kommen wenigstens in der Regel künftigen Finanzperioden in der Form erhöhter Staatseinnahmen, gesteigerter staatlicher Productionsfähigkeit oder muthmasslich zu vermindernder Ausgabe zu Gute. Diese Umstände stehen bei einer Deckung der betreffenden Ausgaben mit ausserordentlichen Einnahmen der Belastung künftiger Perioden mit den Zinsen und Kosten der Anleihen u. s. w. ausgleichend gegenüber. Bei der Wahl solcher Deckungsmittel wird also das Gleichgewicht der Finanzen nicht gestört. Namentlich wenn etwa die Dauer der Anleihen, also die Tilgungstermine, nach der voraussichtlichen Dauer der günstigen finanziellen Wirkung der mit den ausserordentlichen Ausgaben hergestellten Anlagen oder gemachten Leistungen bemessen wird, so können kaum noch rein finanzielle Bedenken laut werden. Practische Schwierigkeit macht nur die Berechnung einer solchen Dauer, besonders in dem wichtigsten Falle, wenn Kriegsausgaben mit den Anleihen bestritten wurden. Aber man kann sich durch Annahme kürzerer Tilgungsperioden auch hier ziemlich sicher stellen.[39])

Auch vom volkswirthschaftlichen Standpuncte ist wenigstens in einer Hinsicht gegen die Benutzung des Staatscredits in dem angegebenen Falle nichts einzuwenden. Denn für die Volks-

---

[38]) Stein, Finanzen 1. Ausg. S. 30, wo der Satz ohne Weiteres — zu weit — für alle, nicht bloss für die ordentl. Ausgaben aufgestellt wird.

[39]) Es ist kein Widerspruch mit dem hier Gesagten, dass die Länge der Tilgungsperioden u. die Dauer der Wirkungen der bezügl. Ausgaben übereinstimmen müssten, wenn gleichwohl die principielle Nothwendigkeit der Tilgung selbst in solchem Fall einer allmäligen „Aufzehrung" der betreffenden Anstalten bestritten wird. Entschiede bloss die Dauer jener Wirkungen, so müsste unbedingt entsprechend getilgt werden. Aber nach der Natur des Staatshaushalts ist die Frage ob Tilgen oder nicht in der Regel (d. h. von Einnahmen aus Privaterwerb oder Veräusserung von Staatseigenthum abgesehen) identisch mit jener: ob Besteuern bloss zum Zwecke der Tilgung oder Fortbestehenlassen der Schuld. Diese Frage ist aber so wenig unbedingt zu Gunsten der Besteuerung zu beantworten, als die andere, ob Ausgaben mit Steuern oder Schulden gedeckt werden sollen. S. A. Wagner im Staatswörterb. X, 20 und den späteren Abschn. uber Schuldentilgung.

wirthschaft als ein Ganzes ist es ohnehin in einer Beziehung einerlei, ob die dem Staate nöthigen Mittel durch Steuern oder durch Staatsschulden beschafft werden: in beiden Fällen sind es die vorhandenen Güter der Gegenwart, die einem anderweiten Consum oder einer anderweiten productiven Verwendung entzogen werden, weil sie der Staat für seine Zwecke braucht. Früher hat man wohl öfters die Staatsschuldenaufnahme damit zu rechtfertigen gesucht, dass durch sie die Lasten auf die Zukunft geschoben würden, was im Falle gewisser, der Zukunft mit oder ausschliesslich zu Gute kommender Ausgaben daher ganz billig sei. Diese Rechtfertigung beruht aber auf einer offenbaren Verkennung des doch sehr einfachen Vorgangs.[40]) Die Unrichtigkeit dieses Arguments zu Gunsten der Staatsschuld bewirkt jedoch nicht, dass man nun die Anwendung des Staatscredits verwerfen müsse. Vielmehr würde eine solche Operation gerade um so mehr festzuhalten sein, da sie nach dem Obigen bei der Deckung der ausserordentlichen Ausgabe durch finanzielle Gründe unterstützt wird und für die Volkswirthschaft als Ganzes betrachtet in der erwähnten Beziehung wenigstens indifferent ist.

Gleichwohl kann man sich trotzdem nicht unbedingt für die Benutzung des Staatscredits zur Deckung des ausserordentlichen Bedarfs aussprechen. Denn die Wirkung der Steuern und Staatsschulden auf die Lage der Einzelwirthschaften und insofern wieder auf die Volkswirthschaft kann eine verschiedene sein. Die Beschaffung der Deckungsmittel ist daher in dieser Beziehung doch nicht gleichgültig für die Volkswirthschaft, wenn sie es auch in der vorhin erwähnten Hinsicht war. Es bedarf dann keines weiteren Beweises, dass diejenigen Deckungsmittel den Vorzug verdienen, welche günstiger oder minder ungünstig als Güterentziehungen auf die Volkswirthschaft einwirken. Nur das ist vielmehr nachzuweisen, ob und wieweit solche Unterschiede zwischen Besteuerung und Schuld-

[40]) Der handgreifliche Irrthum wird von den Gegnern der Staatsschulden oft mit unnöthiger Wichtigkeit behandelt. So von Chalmers und nach ihm von Mill, polit. Oek., B. 1, Kap. 5, §. 8 u. vielen Anderen. Aber wenn das, was durch Anleihen oder Steuern dem Staate zur Verfügung, z. B. für Kriegsführung, gestellt wird, nothwendig auch die vorhandenen Güter der Gegenwart sind, so macht es eben doch einen Unterschied, welchen Einzelwirthschaften diese Güter in jedem der beiden Fälle gehören und nun entzogen werden. Eigenthümlich ist, dass Hock eine Ansicht über die Entlastung der Gegenwart durch Anleihen äussert, die mit jener irrigen älteren viel Aehnlichkeit hat und einer kritischen Bemerkung gegenüber sie brieflich festhielt, s. öffentl. Abg. S. 32, Finanz. Amerika's S. 470 ff.,' A. Wagner in d. Gött. Gel. Anz. 1867, S. 946.

aufnahme bestehen. Hiervon hängt es ab, ob das Gesetz der Anwendbarkeit des Staatscredits im Staatshaushalte mehr oder weniger Einschränkungen gegenüber jenem Satze, dass alle ausserordentlichen Ausgaben wegen ihrer länger dauernden Wirkungen an sich durch Staatsschulden gedeckt werden dürften, erfahren soll.

Der Nachweis der vergleichsweisen Wirkungen der Steuern und Staatsschulden kann vollständig erst in der späteren Lehre von den ausserordentlichen Einnahmen und Staatsschulden gebracht werden. Hier muss es vorläufig für den unmittelbaren Zweck, die Feststellung der Theorie der Finanzbedarfsdeckung, genügen, das Resultat der späteren Untersuchungen vorweg zu nehmen, um zum Abschluss der aufgestellten Fragen zu kommen. Dieses Resultat enthält der folgende §., die eingehende Begründung dafür der spätere betreffende Abschnitt.[41])

§. 62. — 4) Für die Frage der Räthlichkeit der wirklichen Benutzung des Staatscredits statt der Besteuerung sind zunächst drei Arten Anleihen nach den Arten der Kapitalien zu unterscheiden, aus denen sie fliessen; sodann die einzelnen Arten der ausserordentlichen Ausgabe.

a) Die Anleihen können sein:

α) Anleihen aus wirklich disponiblen Kapitalien der heimischen Volkswirthschaft.

β) Anleihen aus Kapitalien fremder Volkswirthschaften (Verschuldung an das Ausland).

γ) Anleihen aus heimischen Kapitalien, welche erst durch die Anleihe einer anderweiten productiven Verwendung im Inlande entzogen werden.[42])

[41]) Die Begründung findet sich auch in d. Artik. Staatsschulden v. A. Wagner im Staatswörterb. X, 10—18. Das hier Entwickelte glaubt der Verf. auch den neueren Erörterungen der Frage von Laspeyres, Nasse, Sötbeer, Emminghaus, Stein u. A. m., soweit es von den Ansichten dieser Schriftsteller abweicht, aufrecht halten zu müssen.

[42]) Es ist gegen eine solche Unterscheidung der Kapitalien, aus denen die Anleihen fliessen, wohl unter dem Hinweis auf die practischen Verhältnisse des Geldmarkts eingewendet worden, bei dem heutigen kosmopolit. Character des Werthpapierverkehrs und bei der Betheiligung der verschiedensten Börsen und Geldleute an Anleiheoperationen lasse sich gar nicht sagen, welcher Art eine Anleihe sei. Sicherlich ist dies oft in der Praxis schwer. Aber aus welchen Kapitalien, des Inlands oder Auslands, eine Anleihe hauptsächlich komme, lässt sich doch auch hier bestimmen. Für die theor. Seite der Frage genügt dies: man wird z. B. eine Anleihe, die als in der Fremde aufgenommen zu billigen wäre, doch lieber möglichst vermeiden müssen, wenn sie durch Betheiligung des inländ. schon angelegten Kapitals zu Stande kommt oder muthmasslich die Obligationen rasch heimströmen. Hypothesen wie die obige, dass die Anleihen nur der einen oder anderen Art seien, muss man fast bei jeder theoret. Behandlung practischer volkswirthsch. Fragen zum Zweck der Isolirung der einflussübenden Umstände bilden.

Immer vorausgesetzt, dass die Anleihe nach der Art der Ausgänge, die mit ihr gedeckt werden sollen, zulässig ist, so darf im Allgemeinen vom Standpuncte der *einzelnen Volkswirthschaft* aus die *Anleihe der ersten und zweiten Art der Besteuerung vorgezogen* werden. Dagegen muss *umgekehrt* die *Besteuerung statt der Anleihe der dritten Art gewählt* werden. Diese letztere Anleihe bildet aber im Ganzen den *normalen Hauptfall* der Benutzung des Staatscredits. *Insofern ist also doch in der Regel der Besteuerung der Vorzug zu geben.* Vom Standpuncte der *Weltwirthschaft* aus, wo die Kapitalübertragung von einer Volkswirthschaft zur andern als indifferent erscheint, wird das Urtheil ferner sogar nur dann zu Gunsten der Anleihe lauten, wenn ohne die letztere das Kapital bloss in schlechten Unternehmungen (also z. B. in Zeiten ausschweifender Ueberspeculation) vergeudet worden wäre. Demgemäss ist von diesem Standpuncte aus der *Benutzung des Staatscredits nur in bestimmten einzelnen Fällen der ersten und zweiten Art von Anleihen der Vorzug einzuräumen. Ueberall* sonst muss man daher auch für die Deckung der *ausserordentlichen* Ausgaben möglichst die *ordentliche* Einnahme, bez. die *Steuer* wählen. Da ferner aus dieser Einnahme nothwendig stets die immer zum Normalerforderniss gehörende *Verzinsung* und vorkommenden Falls auch, wenn sie anders einen vernünftigen Sinn haben soll, die Tilgung der Schulden erfolgen muss, so erscheint die *ordentliche* Einnahme oder *Steuer zugleich als Basis der Creditbenutzung.*

Erfolgt die Schuldaufnahme trotzdem in *weiterem* Umfange als nach obigen Regeln, so hat dies die *unbedingt nachtheilige* volkswirthschaftliche Wirkung, dass sich die *Lasten der Staatsausgaben*, also das *Gesammtopfer*, auf die *Einzelwirthschaften* in der Gegenwart *ungleichmässiger*, mithin *ungerechter* als im Falle der Besteuerung vertheilen werden. Darunter *leiden* aber vornemlich die *unteren (arbeitenden)* Classen, deren Interesse also keineswegs die Anleihen in den vorerwähnten Fällen empfehlenswerth macht (s. o. Anm. 33). Eine solche Wirkung der Anleihen kann natürlich, auf die Dauer wenigstens, auch den Staatshaushalt schädigen.

Sonst wird letzterer jedoch bei einer solchen unrichtigen umfänglicheren Benutzung des Staatscredits nur dann leiden und in

Unordnung kommen, wenn nicht einmal das volle Normalerforderniss durch ordentliche Einnahmen gedeckt wird. Denn hier droht immer ein chronisches eigentliches Deficit einzureissen.

§. 63. — b) Auch je nach der Natur der einzelnen Arten der ausserordentlichen Ausgaben ist die Frage der Räthlichkeit der wirklichen Benutzung des Staatscredits verschieden zu entscheiden. Wenn auch Zweck und Wirkung dieser sämmtlichen Ausgaben die Schuldaufnahme rechtfertigt (§. 61), so doch schon für die verschiedenen Arten nicht gleich unbedingt.

α) Denn allein die privat- und die staatswirthschaftliche Kapitalanlage und unter ihnen wiederum am Meisten die erstgenannte, bieten eine sichere Bürgschaft dafür, dass sie, einmal vorgenommen, künftigen Finanzperioden und der ganzen Volkswirthschaft als Ausgabeersparung oder Einnahmevermehrung zu Gute kommen werden. Bei der eigentlichen ausserordentlichen Ausgabe, insbesondere bei Kriegskosten, besteht eine solche Sicherheit doch stets in viel geringerem Maasse. Wenn man daher auch nur nach den Wirkungen der Ausgaben urtheilt, so wird man zwar unter den in §. 61 bezeichneten Cautelen selbst die Kriegsausgabe durch Anleihen decken dürfen. Aber unter übrigens gleichen Umständen ist es doch bereits gerathener, lieber hier wenigstens mit zu ordentlichen Einnahmen zu greifen und womöglich die Benutzung der Anleihen auf die beiden genannten Arten der Kapitalanlage zu beschränken. Dies ist um so unbedingter anzurathen, wenn nach ihrer vergleichsweisen Wirkung als Kapitalentziehung der Besteuerung vor der Anleihe wegen der Art der Kapitalien, aus denen die Schuld gezahlt wird, nach dem vorigen §. 62 der Vorzug zu geben ist. Denn dann kommen möglicher Weise noch volkswirthschaftliche zu den finanziellen Bedenken gegen die Anleihe für Kriegs- und dergleichen Ausgaben hinzu. Hiernach wird die Deckung von letzteren nur durch auswärtige und in gewissen Fällen durch Anleihen, welche aus disponiblen Kapitalien der heimischen Volkswirthschaft kommen, vorzunehmen sein.[43])

[43]) Es wird daher gewiss als die solidere Praxis zu bezeichnen sein, wenn wenigstens ein Theil der Kriegskosten und sonstiger ausserordentl. Ausgaben (z. B. für öffentl. Nothstände) durch Steuern bestritten oder nur vorübergehend durch schwebende Schulden, welche alsbald mit Steuererträgen

β) In gleicher Weise wird man sich dahin aussprechen müssen, dass die **staatswirthschaftliche** Kapitalanlage besser auch durch ordentliche Einnahmen gedeckt wird, wenn nicht eine in jeder Beziehung unbedenkliche Anleihe in Aussicht steht. Denn die günstigen Wirkungen solcher Anlagen und die Dauer der ersteren, z. B. bei grossen Verwaltungsreformen, sind doch nicht leicht ganz so sicher zu constatiren, als etwa bei privatwirthschaftlichen Kapitalanlagen.[44])

wieder abbezahlt werden, gedeckt wird. So verfährt mit Recht in neuerer Zeit Grossbritannien. Selbst in diesem Lande ist auf grössere Massen disponibler Kapitalien nicht immer zu rechnen. Namentlich wird die Einkommensteuer in solchen Fällen richtig erhöht. Das Vorhandensein einer derartigen beweglichen und mit Sicherheit einen höheren Ertrag gebenden Steuer ist auch mit Rücksicht auf solche Fälle zu verlangen. Im Krimmkriege erhöhete Grossbritannien die Einkommensteuer von 7 auf 14 und schlisslich auf 16 P. v. L. St. ($6^2/_3$%) für das voll besteuerte und von 5 auf 10 und $11^1/_2$ P. für das niedriger besteuerte Einkommen; erst 1857 erfolgte wieder die Herabsetzung auf den alten Satz. Der Ertrag stieg von 7·13 auf 16·1 Mill. L. Ausserdem wurden damals die Zölle auf Zucker (Durchschnittszollsatz per Cent für alle Gattungen von 11 allmälig bis auf $14^1/_2$ sh.), Thee (von $1^1/_2$ auf $1^3/_4$ per Pfund, statt der beabsichtigten Ermässigung auf 1 sh.), Kaffee (von 3 auf 4 P. per Pfund), die Accisen auf Malz (von fast $2^3/_4$ auf 4 sh. per Bushel) u. Branntwein (in England von 7 sh. 10 P. auf 8 sh., in Schottland von $4^2/_3$ auch allmälig bis auf 8 sh., in Irland von $3^1/_3$ auf 8 sh. per Gallon) erhöht. Aehnlich wurde die Expedition nach Abyssinien grossentheils durch Steigerung der ordentl. Einnahmen bestritten (Aufwand 1867/68—69/70 dafür 8·3 Mill. L., Erhöhung der Einkommensteuer von 5·7 Mill. in 1866/67 auf 6·18, 8·62, 10·04 Mill. L. in den 3 folg. Jahren nach Rechnungsabschluss, Ausg. für 1870/71 7·6 Mill.). Auch bei anderen Extraausgaben, z. B. für den grösseren militärischen u. maritimen Aufwand 1860 ff. wurde so operirt. — Preussen erhöhte 1855/56 wegen der Kosten der Rüstungen die Klassen-, Einkommen- u. Schlachtsteuer um $^1/_4$. — Oesterreich legte im Kriege von 1859 einen Zuschlag zur Grund- u. Haussteuer von $^1/_6$, zur Hausklassensteuer von $^1/_7$, zu der Erwerbsteuer, Einkommensteuer und dem contributo arti e commercio von $^1/_5$ des Ordinariums „für die Dauer der durch die Kriegsereignisse herbeigeführten Verhältnisse“ auf (Verordn. v. 13. Mai 1859). Ebenso wurde die Verzehrungsst. um $^1/_5$ der Normalsätze, der Salzpreis um 15%, die Rechtsgebühren, Stempel u. s. w. meist um 20% erhöht (Verord. v. 17. Mai 1859). Die meisten dieser Erhöhungen blieben mit einigen Abänderungen, zeitweise mit neuen Steigerungen und selbst Verdoppelungen (1862 ff.), permanent. — Frankreich erhöhte durch Verordn. der provis. Regierung v. 17. März 1848 die 4 directen Steuern um 45%, was 192 Mill. Fr. betrug u. 1852 wieder aufhörte. Später (Ges. v. 23. Juni 1857) trat ein zweiter 10%iger Kriegszuschlag zu dem lange bestehenden bei allen directen Steuern hinzu, die Tabaksteuer (im Monopolpreis) und die Branntweinsteuer wurde 1860 erhöht. Die bedeutenden Steuererhöhungen und neuen Steuern in Frankreich nach dem Kriege von 1870—71 fallen unter einen anderen Gesichtspunct, denn sie dienten im Wesentlichen nicht mehr zur Deckung der laufenden ausserordentlichen, sondern der durch die Kriegs- und Contributionsanleihen u. s. w. gesteigerten ordentlichen Ausgaben für Zinsen, Erhöhung der Militärbudgets u. s w. Die Lage war ähnlich wie in den Vereinigten Staaten v. Nordamerika u. in Italien, wo natürlich auch im grössten Umfange neue Steuern geschaffen, alte erhöht werden mussten, um die enormen Ausgaben für Kriege u. Staatsneubau wenigstens theilweise zu decken. Nach dem Ende des Kriegs hat Amerika bald die vollständige Deckung der laufenden Ausgaben mit ordentl. Einnahmen erreicht, ebenso Frankreich, dagegen Italien noch nicht.

[44]) Die herrschende Praxis in Staaten normaler Finanzlage, dass die staatswirthschaftlichen Kapitalanlagen, wenigstens die kleineren, ziemlich Jahr für Jahr vorkom-

γ) Anders liegt die Sache bei der privatwirthschaftlichen Kapitalanlage. Diese muss unbedingt aus ausserordentlichen Einnahmen oder Anleihen bestritten werden, so lange man wenigstens im Rahmen der bisherigen Wirthschafts- und Finanzpolitik bleibt und nicht etwa mit Hilfe der Besteuerung dem Staate die Mittel verschaffen will, um direct auf dem Gebiete der Sachgüterproduction den Besitzern des Privatkapitals als überlegener Concurrent entgegentreten zu können. Sehen wir von dieser Eventualität hier ab, so darf in der That bei der privatwirthschaftlichen Kapitalanlage des Staats die Regel für die Benutzung des Staatscredits absolut formulirt werden.[45]) Zu dem allgemeinen Rechtfertigungsgrunde, welcher aus der Wirkung der Ausgaben entnommen ist, kommen noch zwei weitere Gründe, die hier wohl den Ausschlag geben.

aa) Privatwirthschaftliche Kapitalanlagen mit Steuern herstellen, widerspricht nemlich einmal dem letzten Zweck und

menden Ausgaben dafür, durch ordentl. Einnahmen bestritten werden, lässt sich daher auch billigen. Nur sollte dabei doch ein bestimmtes Princip leiten u. die betreff. Posten in den Ausweisen übersichtlich zusammengestellt werden, damit man zur besseren Beurtheilung der wirklichen Finanzlage leichter fesstellen kann, ob und in welchem Verhältniss die Ausgaben eines Jahres nach der Dauer der Wirkungen der beschafften Leistungen und Anstalten nur diesem Jahre oder auch späteren Finanzperioden zu Gute kommen. In Preussen gehört der grösste Theil der sog. einmaligen und ausserord. etatmässigen Ausgaben zu staats- u. z. Th. selbst zu privatwirthschaftlichen Kapitalanlagen (z. B. Meliorationen der Domänen u. s. w.) und wird regelmässig schon nach dem Voranschlage durch die ordentliche Einnahme (die allerdings einige kleinere Posten ausserordentl. Einnahmen einschliesst) gedeckt, z. B. für 1870 ordentl. Ausg. 162·25 Mill. Thlr., ausserordentl. 5·85, zusammen 168·1, ordentl. Einnahmen 168·25 Mill. Thlr. Aber ein festes Princip der Scheidung fehlt auch hier; so stehen z. B. ganz gleichartige Posten für Chausseeneubauten, Stromregulirungen, Hafenbauten u. s. w. unter den ordentlichen und den etatmässigen ausserordentlichen Ausgaben Jahr für Jahr. — In Staaten, welche so häufigen „Neugestaltungen" (der inneren Organisation, Verwaltung im Justiz-, Polizei-, Unterrichts-, Kriegswesen u. s. w.) unterliegen, wie früher wenigstens (1848 ff.) z. B. Oesterreich, z. Th. auch Russland, würde es vollends ein höchst gefährliches Princip sein, mit Rücksicht auf die mögliche Dauer der Wirkung solcher Verwendungen eine Deckung mit ausserordentlichen Einnahmen vorzunehmen. Hier fehlt bei der Unstätheit der Verhältnisse das in finanzieller Hinsicht wesentliche Merkmal der staatswirthschaftlichen Kapitalanlagen: die wirkliche längere Dauer der Wirkungen. — Von den Theoretikern haben Dietzel wie Stein diese Seite der nur bedingten Räthlichkeit der Benutzung des Staatscredits viel zu wenig beachtet, z. Th. ganz übersehen. Stein wird, wie so häufig, von einem partiell richtigen Gedanken, der Productivität der Staatsausgabe und Staatsschuld, ganz hingenommen und vergisst darüber die so höchst nothwendigen Einschränkungen. Vgl. 3. Aufl., S. 717 ff., 42 ff.

[45]) Dieser Satz wird von Laspeyres im Staatswörterb. X, 93 angegriffen, hier aber meines Erachtens mit Recht, wie schon ebend. X, 8, festgehalten, wenn man nicht die obige Eventualität statuirt. Ob die Volksvertretung hier mitwirkt oder nicht, ist für die volkswirthschaftliche und finanzielle Seite der Frage gleichgültig. Es ergiebt sich hier übrigens wieder, wie bei einer weitgreifenden, socialpolitischen Zwecken dienenden Steuerpolitik die heutigen finanzwissenschaftlichen Grundsätze mannichfach nur als historisch-relative erscheinen.

tieferen Rechtsgrund der Besteuerung. Die hergesteuerten Güter werden den Einzelwirthschaften entzogen, damit in der Gesammtwirthschaft des Staats solche Güter producirt werden, welche der Staat allein oder doch am Besten für die Volkswirthschaft herstellen kann (eigentliche Staatsleistungen meist immaterieller Art), nicht aber solche Güter, welche der Einzelwirthschafter selbst, und oft besser als der Staat, herstellt. Steuern für die privatwirthschaftlichen Kapitalanlagen zu verwenden, würde also nur dazu führen, dem einzelwirthschaftlichen Betrieb Sachgüter oder sachliche Productionsmittel zu entziehen, mit Hülfe deren der Staat den Einzelwirthschaften in der Production derselben Güter unmittelbare Concurrenz macht.

bb) Die Deckung durch Anleihen wird aber auch durch die specifische Natur der privatwirthschaftlichen Kapitalanlagen und durch die Wirkung der für letztere erfolgenden Kapitalverwendungen gerechtfertigt. Ob der Staat oder Private Kapital zum Ankauf oder zur ersten Anlage und Verbesserung von Domänen, Forsten, Berg- und Hüttenwerken, Fabriken und sonstigen Gewerksanlagen, Eisenbahnen u. dgl. m. verwenden, das hat für die Volkswirthschaft im Wesentlichen ganz die gleiche Wirkung. Theils wird (beim Ankauf) Kapital einfach von einem Wirthschaftsbetrieb auf den andern übertragen, theils (bei der Neuanlage und Melioration) umlaufendes in stehendes Kapital verwandelt, neue Ersparnisse als Betriebskapital benutzt u. s. w. Private machen für solche Zwecke auch häufig Anleihen, die dann nicht anders wirken, als die Staatsanleihen. Letztere entziehen vielleicht das Kapital einer anderweiten productiven Verwendung in der heimischen Volkswirthschaft, so dass hier eine Einschränkung der Production erfolgen muss. Aber auf der andern Seite vergrössert sich die Production durch die Leistungen der betreffenden Staatsanstalt. Die Wirkung einer Deckung der privatwirthschaftlichen Kapitalanlage des Staats durch Anleihen ist immer ebenso, als wenn Private ihre eigenen, bereits anderswie angelegten oder aus den productiven Anlagen dritter Personen leihweise herangezogenen Kapitalien in ein neues Unternehmen stecken; nur die Richtung, nicht der Gesammtumfang der volkswirthschaftlichen Production ändert sich, eine Kapitalvernichtung erfolgt nicht.

Wo es sich um grosse Summen für solche Anlagen, z. B. um Eisenbahnbau handelt, ist es auch allgemeine Praxis, ausserordentliche Deckungsmittel zu brauchen. Neben Anleihen kann

man passend den Erlös für veräusserte Staatsgüter, die Ablösungskapitalien für beseitigte Grundlasten u. dgl. m. so verwenden. Auch die Reinerträge des Domaniums (i. w. S.), obgleich zu den ordentlichen Einnahmen gehörig, mögen allenfalls auf diese Weise benutzt werden. Die Wirkung davon auf die Volkswirthschaft ist dieselbe, als wenn Private die Erträge ihrer Unternehmen sofort übersparen und für die Errichtung neuer Anstalten verwenden. Für die Steuerzahler gewährt dann nur zeitweise der Besitz von Rente gebenden Staatsanstalten keine Erleichterung.

IV. — §. 64. Die Fälle der Unzulänglichkeit der Benutzung des Staatscredits. Nach dem Vorhergehenden muss die Benutzung des Staatscredits zur Deckung der Ausgaben doch auf wenige ganz bestimmte Fälle eingeschränkt werden. Aber auch wenn sie, wie von einigen Anhängern des Staatsschuldenwesens geschieht, in weiterem Umfange, namentlich unbedingt zur Deckung der gesammten Kriegsausgaben — practisch der Hauptfall — empfohlen wird, so erheben sich noch folgende, eng mit einander zusammenhängende wichtige practische Fragen:

1) ob Anleihen denn immer möglich sind;

2) ob auch in diesem Fall der Zweck, die Deckung des einmal vorliegenden Bedarfs in festbestimmter Zeit, mit ihnen immer sicher erreicht werden kann;

3) ob die Bedingungen einer Anleihe nicht mitunter so ungünstig sein können, dass dennoch besser für andere Deckungsmittel gesorgt wird.

Diese Fragen führen zu derjenigen von der Nothwendigkeit oder Zweckmässigkeit eines Staatsschatzes und eines Systems grosser Extrasteuern (Kriegssteuern) hin. Erst durch ihre Erörterung erlangt die Theorie der Finanzbedarfsdeckung den richtigen Abschluss.[46]) Es genügt, den nicht nur practisch

[46]) Die bisherige Theorie, auch in ihren neueren, der Benutzung des Staatscredits günstigen Vertretern, wie z. B. Dietzel, hat diese Fragen so gut wie völlig ignorirt, während sie doch ausserordentlich wichtig sind. Bei A. Wagner, Ordn. d. österr. Staatshaush. S. 23—28 u. Art. Staatsschuld. im Staatswörterb. S. 18 sind die Fragen bereits berührt. Für die Entwicklung im Texte sind die neuesten Erfahrungen bes. Preussen's i. J. 1866 u. 1870 gewiss mit Recht massgebend gewesen. Merkwürdig, aber characteristisch für ihn, ist die Stellung, welche Stein zu diesen Fragen und speciell zu meiner Behandlung derselben i. d. 6. Ausg. einnimmt. Vgl. besond. seine Polemik gegen meine Rechtfertigung des Staatsschatzes (s. u. §. 65), Finanzwissensch., 3. Ausg., S. 682 ff., bes. 191 ff., 194. Dieser geistvolle Gelehrte besitzt leider zum Schaden für seine verdienstvollen Werke absolut nicht die Fähigkeit, Gedanken u. practischen Verhältnissen ausserhalb seines Schematismus, ich sage nicht

wichtigsten, sondern auch für die wissenschaftliche Principienfrage characteristischsten Fall zu behandeln: wenn plötzlich sehr grosse Kriegsausgaben binnen einer ganz kurzen Zeit zu bestreiten sind.

Dieser Fall liegt bei Kriegen der modernen Staaten in der Gegenwart stets vor. Jedoch gestaltet er sich noch bemerkenswerth verschieden nach der geographischen Beschaffenheit eines Staatsgebiets, nach der ganzen politischen Stellung und Aufgabe eines Staats und nach dem herrschenden Wehrsystem.[47])

1) Von der geographischen Beschaffenheit des Staatsgebiets, d. h. von der Bodengestaltung (Flachland, Gebirgsland), den Grenzverhältnissen (gute natürliche — schlechte conventionelle Grenzen), der Abrundung des Gebiets, dem Zusammenliegen desselben in einer compacten Masse oder der Zerrissenheit in mehreren getrennten Stücken u. s. w. hängt die Offensiv- und Defensivkraft eines Staats wesentlich mit ab. Ein Staat z. B. mit offenen Grenzen, Flachland, mit grosser Ausdehnung seines Gebiets in schmalen Streifen über weite Räume unterliegt der besonderen Gefahr, rasch beim plötzlichen Ausbruch eines Krieges einen Theil seines Gebiets vom Feinde überschwemmt zu sehen. Dadurch vermindern sich auch die finanziellen Hülfsmittel eines solchen Staats sofort und der Staatscredit leidet leichter oder versagt schneller ganz den Dienst.[48])

2) Von der politischen Stellung und Aufgabe eines Staats, welche beide meistens das Product bestimmter geschicht-

---

gerecht zu werden, sondern nur sie zu verstehen. Wenn Jemand, wie er, so lange in Oesterreich gelebt hat u. doch nicht einmal im Stande ist, die Lücke zu erkennen, welche für die Theorie u. Praxis des Finanzwesens hier von mir auszufüllen gesucht wird, während ihm gerade Oesterreich's Geschichte den Beweis ad hominem demonstrirt, dass hier eine Lücke ist, so bleibt nichts weiter übrig, als ihn achselzuckend bei seiner Einseitigkeit zu belassen. Bedauerlich ist es aber, dass Stein mit sophistischen Theorieen schlimme österreichische Finanzpraxis rechtfertigt (man vgl. z. B. seine Stellung in der Eisenbahnfrage, die gradezu mit seiner Regaltheorie in Widerspruch ist, seine Theorie der Verkehrssteuern, wo die bedenklichsten fiscalischen Practiken nicht nur ihre Absolution finden, sond. als die wahren Postulate der höheren Wissenschaft erscheinen, u. A. m.), während er diese Unfähigkeit beweist, aus dem Studium des so hochinteressanten u. lehrreichen österr. Staatshaushaltes diejenigen Puncte herauszufinden, wo die Praxis u. die bisherige Theorie mit absoluter Nothwendigkeit verbessert werden müssen. S. auch u. §. 66, Anm. 68 über Stein's „Finanzwissenschaft des Kriegs."

[47]) S. auch unten §. 109, überhaupt 106—124.

[48]) Man vergleiche nur Preussen und Deutschland, bes. vor den Jahren 1866 u. 1870, aber im Wesentl. doch auch jetzt noch mit Grossbritannien, Frankreich, Spanien, Scandinavien, Italien. Man denke an die Schweiz.

licher Verhältnisse sind und sich nicht leicht beliebig ändern lassen, hängt die nähere oder fernere Gefahr von Kriegen wesentlich mit ab. Z. B. ein erst im Aufbau begriffener Staat, der die Aufgabe nicht von sich weisen kann, nationalen Bedürfnissen gemäss sich auszudehnen und zu arrondiren, wird leichter als ein gefesteter alter Staat zu Offensivkriegen genöthigt werden oder öfters seinen Bestand von Neuem vertheidigen müssen. Eine solche Lage beeinflusst nothwendig auch die Benutzbarkeit des Staatscredits.

3) Unter den verschiedenen modernen Wehrsystemen ist es wohl das preussisch-deutsche mit seiner Scheidung von stehendem Heere, Reserve und Landwehr, welches seiner eigenthümlichen Organisation gemäss relativ noch grösserer Geldsummen, die zugleich in noch kürzerer Zeit verfügbar sein müssen, gerade im allerkritischsten Augenblicke, nemlich kurz vor und unmittelbar nach der Kriegserklärung, wo der Credit regelmässig am Tiefsten erschüttert ist,[49]) bedarf: zur Mobilmachung u. s. w.[50]) Das ist, wie manches Andere, ein volkswirthschaftlicher und finanzieller wie politischer und insofern selbst militärischer Nachtheil dieses Wehrsystems, der wegen der anderweiten überwiegenden Vortheile (Ersparung an Geld und Arbeitskraft u. s. w. in Friedenszeit, grössere Truppenstärke im Kriege) als dem System inhärent in den Kauf genommen werden muss. Auch für die Benutzung des Staatscredits ist diese Eigenthümlichkeit des preussisch-deutschen Wehrsystems wieder nicht ohne wichtige Folgen.[51])

[49]) Dies beweist die Statistik der Curse der Werthpapiere fast in jedem neueren grossen Kriege ganz deutlich, so bes. 1859, 1866, 1870. Das Minimum der Curse pflegt unmittelbar vor oder gleich nach der Kriegserklärung erreicht zu werden, noch bevor irgend entscheidende militär. Operationen erfolgt sind. Später steigen wohl selbst im Kriege die Curse des Staats, der Niederlagen erlitten, weil die Aussicht auf baldigen Frieden wächst: so war es wiederholt in Oesterreich. Freilich zeigen die französischen Curse i. J. 1870 eine entgegengesetzte Bewegung, in welcher sich der verstärkte Eindruck der ganz unerwarteten Niederlagen abspiegelt, während der anfängliche günstigere Cursstand auf das übertriebene Selbstgefühl der Franzosen zurückzuführen war. Ueber die Bewegung der deutschen Curse in der Zeit vom 5. bis 19. Juli 1870 s. die Tab. XI in A. Wagner, Syst. d. Zettelbankpolitik, S. 412, zum Beleg des Gesagten.

[50]) Die sog. Mobilmachungskosten (einmal. Ausgaben) werden für Preussen im Feldzug von 1866 auf 13·61 Mill. Thlr. angegeben, wovon für die mobile Armee (persönl. Mobilmachungs- u. Ausrüstungsgelder, Beschaffung der Pferde, Bekleidung, der Fahrzeuge u. Geschirre u. s. w., Ausrüstung der Pontoncolonnen, Ausstattung der Feldlazarethe) 10·14 Mill. Thlr. Für das norddeutsche Heer im J. 1870 war in der Zeit vom 15. Juli bis 3. Aug. täglich mindest. 2 Mill. Thlr. nothwendig für Mobilmachung u. Krieg (ohne das sächs. Contingent). (Stenogr. Ber. üb. d. Reichstagsverh., 2. Sess., 1871, II, 74).

[51]) Die drei erwähnten Umstände erschweren die Benutzung des Staatscred. bes. in Deutschland, zumal in Preussen, vollends vor den Ereignissen von 1866 und

Die Summen, um welche es sich in neueren Kriegen von Grossstaaten binnen kurzer Wochen und Monate handelt, übersteigen bei Weitem Alles, was sonst im Haushalt des Staats oder anderer grosser Einzelwirthschaften, z. B. für Eisenbahnzwecke, in ähnlich kurzer Zeit an grossen Ausgaben noch vorkommt.[52])

Erweist sich nun die Benutzung des Staatscredits gerade für diesen Zweck, für die Deckung plötzlicher grosser Kriegsausgaben immer als zulänglich? Diese Frage ist durchaus nicht mit Sicherheit für alle Fälle zu bejahen, vollends nicht in Staaten, wo die im Vorigen erwähnten Umstände erschwerend einwirken.[53]) Absolut unmöglich ist freilich wohl die (freiwillige) Anleihe zur Beschaffung kleiner Summen nicht leicht für einen Staat, wohl aber öfters zur Beschaffung grosser Summen, zumal wenn letztere in bedeutenden Beträgen auf einmal nothwendig zusammen kommen müssen. Mit Einzahlungsterminen, welche sich über lange Zeiträume erstrecken, reicht man nicht aus. Durch Gewährung wesentlich günstigerer Bedingungen, also bei einer Emission einer Anleihe zu viel niedrigerem als dem üblichen Curse oder zu viel höherem Zinsfusse, kann man zwar in der Regel grössere Summen eher beschaffen. Aber auch diese Regel hat ihre Ausnahmen.[54]) Die Bedingungen können ferner in solchem Falle so ungünstig für den Staat als Schuldner werden, dass es auch aus diesem Grunde grosse Uebelstände hat, bloss auf den Staatscredit angewiesen zu sein. Der Staat ist dann der Ausbeutung durch die Creditgeber

1870. Die schwierige geograph. Lage in Mitten des Welttheils, die auch jetzt noch schlechten Grenzen gegen die Schweiz u. Holland, gegen Oesterreich u. Russland oder Polen üben dauernd einen ungünstigen Einfluss aus.

[52]) Die durchschn. tägliche Ausgabe für Heer u. Flotte stieg in den Verein. Staaten 1865 auf über 3 Mill. D., die laufende Extraausgabe für den Krieg von 1870—71 (über die gewöhnl. militär. Ausgabe hinaus) betrug für Norddeutschland täglich weit über 1 Mill. Thlr. — Förmlich experimentell lassen sich die preuss.-deutschen Erfahrungen von 1866 und mehr noch von 1870—71 für die Theorie verwerthen. Der urplötzliche Kriegsausbruch im Juli 1870, die Erfordernisse der Mobilmachung einer riesigen Armee und deren Sendung an die ferne Westgrenze, die eigenthümlichen geographischen Verhältnisse Deutschlands belehren vortrefflich über das, was hier auch in finanzieller Hinsicht nothwendig ist. Ich darf deshalb hier wohl speciell auf meine eingehende, quellenmässige Bearbeitung des deutschen Kriegsfinanzwesens in 1870—71 im Holtzendorff'schen Jahrb. d. D. Reichs III. S. 65—166, verweisen, bes. S. 68 ff., 120 ff., 152 ff.

[53]) S. A. Wagner, Ordn. S. 24, 26. Das hier im Jahre 1863 über Frankreich Gesagte hat im Kriege von 1870 seine Bestätigung gefunden.

[54]) Ein interessantes und lehrreiches Beispiel liefert die österreich. Steueranleihe von 1861, die bei einem Betrage von bloss 30 Mill. Gulden in Friedenszeit, aber mitten in einer der schwersten inneren Verfassungskrisen (vor der Schmerling'schen Februarverfassung) nur mit grösster Mühe und unter den härtesten Bedingungen (5% Curs 88, rückzahlbar al pari zu je ein Fünftel schon in 1—5 Jahren, reeller Zinsfuss an 9%!) zu Stande kam. S. A. Wagner in Uns. Zeit 1863, S. 149.

vollständig preisgegeben. Die Anleihe, selbst wenn sie im erforderlichen Betrage wirklich die Deckungsmittel liefert, — und gerade recht in diesem Falle, — kommt so theuer, dass andere Hilfsquellen dringend in Erwägung zu ziehen sind. Vollends in der Zwangslage eines Staats, welcher unmittelbar vor und nach der Kriegserklärung aus den vorerwähnten Gründen durchaus flüssiger Geldmittel bedarf, wird eine Anleihe meistens nur mit grossen Opfern zu Stande kommen.[55]) Der Umstand, dass die *Abhängigkeit der militärischen Leistungsfähigkeit* des Staats *von der Verfügung über bestimmte grosse Summen* Geld *innerhalb gewisser kurzer Zeit* bekannt ist, wirkt abermals nur ungünstig auf den Staatscredit ein und verschlechtert die Bedingungen, unter denen wenigstens die Anleihe zur Deckung des ersten Bedarfs aufgenommen werden muss, wiederum.

Demgemäss ist es als *Grundsatz richtiger Finanzpolitik* hinzustellen, dass *der Staat rechtzeitig im Frieden Vorkehrungen treffen muss*, um in dem immerhin möglichen Falle, dass eine Anleihe im erforderlichen Umfange gar nicht oder nicht schnell genug zu Stande kommt, und in dem oftmaligen wirklichen Falle, dass die Bedingungen der Anleihe im Augenblicke ausserordentlich ungünstig sind, *nicht durchaus auf die Benutzung des Staatscredits angewiesen zu sein.*

§. 65. Die Vorkehrungen, welche zu diesem Zwecke zu ergreifen sind, sind die Anlage eines *Staatsschatzes (Kriegsschatzes)* und die Einrichtung eines Systems von *Extra-(Kriegs-)steuern.*

1) *Die Anlage eines Staats-Kriegsschatzes*, d. h. die Bereithaltung eines grösseren Betrags baaren (gemünzten) Geldes dient *zur Deckung der ersten grossen Ausgaben vor und im Beginn eines Kriegs.* In früheren Zeiten, bei geringer Lebhaftigkeit des Verkehrs und bei dem Mangel an Credit, galt das Sammeln eines Staatsschatzes für eine wesentliche Massregel der Staatsklugheit. Unter den heutigen Verhältnissen der modernen

---

[55]) Man denke an die erste Kriegsanleihe des Norddeutschen Bundes im Jahre 1870, die doch erst fast 14 Tage nach der Kriegserklärung aufgelegt wurde, beim Curse von 88 (5 %ig) nur zu weniger als zwei Drittel trotz alles Patriotismus zu Stande kam, — am 3. u. 4. Aug., allerdings 2 Tage vor Weissenburg! S. *Wagner* im Jahrb. III, 69—71. Zu welchem Curse hätte Geld beschafft werden müssen ohne Vorhandensein des preussischen Schatzes, also etwa Mitte Juli! Die 5 %igen preuss. Papiere waren vom 5. bis 19. Juli von $102\frac{3}{8}$ auf 87, die $4\frac{1}{2}$ %igen von 94 auf $77\frac{3}{4}$ gewichen, muthmasslich aber um viele Procente mehr, wenn gleich damals die neue Anleihe aufgelegt worden wäre.

Staaten hat die Praxis meistens auf Staatsschätze verzichtet und die Theorie sie in der Regel kurzweg verworfen.[56]) Die ange-

[56]) Für den Staatsschatz Hume, 8. Versuch, Gönner, Nothwendigkeit eines Staatsschatzes, staatswiss. u. jurid. erwogen, Landshut 1805 (in d. Werk über Staatsschulden §. 43 nimmt G. diese Ansicht zurück). Ancillon, Geist der Staatsverfassung, S. 297, mit Rücksicht auf Friedrich II. — Genovesi II, 77 folgt Hume, schliesst jedoch, es komme auf die Verfassung u. auf d. Handelsreichthum an. Für den Schatz auch Struensee, Schmalz, Encycl. §. 811. Jacob I, §. 731 ff. sucht zu zeigen, dass Schätze nur da nöthig seien, wo wenig Geldumlauf, wenig grosse Kapitale und wenig Credit zu finden. — Vgl. A. Smith, III, 355. — v. Sonnenfels, Grunds. III, §. 190—195. — Lotz, III, 424. — Mac Culloch, taxation S. 396 (Rau). — Gegen den Staatsschatz auch Malchus I, §. 81, Rau in d. früheren Aufl. d. Finanzwissenschaft §. 464, z. Th. aus den hier im Text widerlegten Gründen, ferner Dietzel S. 157, Umpfenbach §. 192, Stein S. 475, Bergius S. 415 ff., die sämmtlich den wesentlichen Punct nicht erkennen. — Hinweis auf die bedingte Rechtfertigung und die Einseitigkeit der abstracten Theorie in dieser Frage bei A. Wagner, Ordn. d. österr. Staatshaush. S. 23, Art. Staatssch. Staatswörterb. X, 19. Durchaus der richtige Standpunct in der Frage bei Hermann, staatswirthschaftliche Untersuchungen, 2. Aufl., S. 228, wo besonders auch die Bedeutung des Staatsschatzes als eines Sicherungsmittels gegen übermässiges Sinken aller Curse von Werthpapieren und der demgemässe volkswirthsch. Nutzen eines solchen Schatzes richtig hervorgehoben wird. Die Frage vom Staatsschatze gehört zu den vielen practischen Fragen unseres Fachs, in denen nach einer einseitigen abstracten aprioristischen Theorie unter jedem Absehen von den Thatsachen und unter Verzicht auf irgendwelche objective Prüfung entschieden wird: die absolute Verwerfung des Staatsschatzes ist Modesache. Nachdem dieser Standpunct in solchen Fragen wenigstens von den wissenschaftlichen Vertretern der deutschen Nationalökonomie ziemlich überwunden ist, hält ihn um so mehr noch der Journalismus und die Geschäftswelt fest. Bei der Verwerfung des Staatsschatzes denkt man meistens an die Schätze barbarischer Herrscher oder Staaten der alten Welt: die Gründe, welche für solche Schätze sprechen, treffen in den civilisirten Staaten freilich meist nicht mehr zu. Mit diesen Gründen widerlegt man aber den Nutzen eines Staatsschatzes eines modernen Staats nicht. Es ist deshalb die Art und Weise schwer begreiflich, wie Stein die Frage des Staatsschatzes noch glaubt abmachen zu können (s. o. Anm. 46). Er sagt darüber 3. Aufl. d. Finanzwiss. S. 193: „Das Bedürfniss nach einem solchen Schatze ist mit dem Creditwesen der neueren Zeit verschwunden (??), die Uebelstände der Entziehung von Geld aus dem Umlaufe und der Zinslosigkeit desselben jedoch nicht; gewiss ist, dass der Schatz nur aus Ueberschüssen entstehen kann, und sein Vorhandensein daher nur beweist, dass man diese nicht rationell zu verwalten versteht (sic!!). . . . Die ganze Frage kann in unserer Zeit als beseitigt angesehen werden." Und in der Anmerk. S. 194: „Was Wagner bei Rau mit seiner Vertheidigung des Staatsschatzes will, ist nicht recht abzusehen (?); hätte ihm doch Jacob I, 331 (falsch citirt f. I, §. 728, 731 ff.) lehren müssen, wie wesentlich sich in unserem Jahrhundert die Auffassung über die historische Bedeutung der Sache geändert hat." Nach dieser Probe von Stein's Fähigkeit, die Ansichten anders Denkender zu verstehen, wird meine Bemerkung in Anm. 46 wohl nicht als ungerechtfertigt erscheinen. Uebrigens hat Jacob in §. 731 die richtigen Gesichtspuncte hervorgehoben, täuscht sich aber in §. 733, dass ein Staat in einem kapitalreichen Volke, der unbedingt Credit besitze, sich „die prompten Mittel zur Führung eines Kriegs" ohne Schatz sicher verschaffen könne. Jacob's Auffassung ist viel gründlicher als die Stein'sche. — In neuerer und neuester Zeit hält man bes. nur in Preussen und jetzt im Deutschen Reiche an dem Staatsschatzsystem seit Friedrich Wilhelm I. fest: vgl. über d. Geschichtliche bes. Riedel, brandenb. preuss. Staatshaush. passim, bes. S. 72, 80, 120 ff., 189, 239, wo manche Berichtigungen früherer irrthüml. (meist zu hoher) Zahlen. Betrag 1740 ?7, 1786 55·2 (incl. viel leichtes Geld), neuerdings meist 20—30 Mill. Thlr., wenn nicht gerade grössere Ausgaben daraus bestritten. Nach K.-O. v. 17. Jan. 1820 und 17. Juni 1826 flossen dem Staatsschatz Verwaltungsüberschüsse, Rest- und zufällige

führten Gründe sind aber nicht durchweg stichhaltig oder werden durch andere überwogen:

a) Man sagt, ein Staatsschatz sei unnöthig, weil man sich in Nothfällen durch Anleihen helfen könne. Nach den Erörterungen im Vorhergehenden ist diese Behauptung auf Grund der Erfahrung aber gar sehr der Einschränkung bedürftig. Vielmehr erscheint danach der Staatsschatz bedingt fast überall auch jetzt noch, wenn ein Staat nicht etwa ganz ausserordentlich durch seine Lage gesichert ist,[57]) unbedingt aber in Staaten der oben (§. 64) geschilderten Art gerechtfertigt. Er ist hier ein wichtiges Mittel der Sicherheit.

b) Man sagt ferner, das „Todtliegen" grosser Geldsummen, die Zinsverluste u. s. w. seien ein nachtheiliger

---

Einnahmen aus d. Erlös bei Veräusserungen oder Vererbpachtung solcher Besitzungen und Anlagen des Staats, die nicht Domänen sind (z. B. Hütten, Gruben, Salzwerke u. s. w., Militärgebäude u. s. w.), gewisse nicht-domaniale Ablösungsgelder, gewisse zurückzuzahlende Darlehen u. s. w. zu. Hiernach war das Anwachsen des Staatsschatzes unbegrenzt, — der hauptsächliche, aber wesentlich nur formelle Uebelstand der ganzen Einrichtung. Der Streit zwischen Regierung u. Kammer drehte sich bes. um diesen Punct; es erfolgte das Compromiss im Gesetz v. 28. Sept. 1866, worin der Staatsschatz als feste Staatseinrichtung mit Recht beibehalten, aus der Kriegsentschädigung vorweg mit 27·3 Mill. Thlr. dotirt, aber in §. 2 bestimmt wurde, dass die dem Staatsschatze nach der K.-O. v. 1820 u. 1826 „übereigneten Einnahmen, sobald die baaren Bestände desselben durch fernere Einziehungen über 30 Mill. Thlr. erhöht werden würden, den allgemeinen Staatsfonds als Einnahmen" . . . . zufliessen. Ueber d. Verwalt. s. Rönne, Staatsrecht, 3. Aufl. II, 1, S. 73; vgl. auch Richter, preuss. Staatssch. passim und Bergius, Finanzwiss bes. S. 415—422. Die Institution hat sich von Neuem 1866 und 1870 vortrefflich bewährt, wie so manche preussische (und englische), die vor der abstracten Theorie keine Gnade fanden. Sie steht mit dem preuss. Wehrsystem in engem Zusammenhange, nicht minder mit der geographischen Lage des Landes. Vgl. über den Nutzen des preuss. Staatsschatzes in 1870 meinen Aufs. Reichsfinanzwesen im Holtzendorff'schen Jahrb. III, 67 ff., 152 ff., und die dortigen Daten aus den Reichstagsverhandlungen. Fürst Bismarck äusserte sich dahin: „Ich will bloss die eine Thatsache hervorheben, dass, wenn wir einen Staatsschatz nicht gehabt hätten, wir positiv nicht im Stande gewesen wären, die paar Tage zu gewinnen, welche hinreichten, das gesammte linke Rheinufer, das baierische wie das preussische, vor der französischen Invasion zu schützen. Hätten wir den Staatsschatz nicht gehabt, so fing der Krieg am Rhein an" u. s. w. — Mit vollem Recht hat es daher die Reichsregierung durchgesetzt, dass der ehemalige preuss. Staatsschatz zu einem Reichskriegsschatz gemacht wurde (Reichsges. v. 11. Nov. 1871). Siehe darüber meinen Aufs. S. 108, 152 ff. Er ist auf 120 Mill. Mark in Gold fixirt, aus der französ. Contribution dotirt, gesetzlich nur zu Ausgaben für die Zwecke der Mobilmachung verwendbar mittelst kais. Anordnung unter vorgängig oder nachträglich (s. über diesen Streitpunct meinen Aufs. S. 155) einzuholender Zustimmung des Bundesraths und des Reichstags. Die Einwände im Reichstag waren ausser politischen die gewöhnlichen privatwirthschaftlichen, die oben im Text widerlegt werden. Der mitunter (auch 1871) gemachte Vorschlag, den Schatz verzinslich anzulegen, wird durch den Zweck der Institution verboten. Die plötzliche Kündigung der Gelder würde auch eine Creditkrise beim Kriegsausbruch noch steigern, s. A. Wagner, Zettelb. polit. S. 390, Jahrb. S. 153 ff. Auch u. §. 229.

[57]) Selbst England kann wohl mehr wegen seiner geschützten Lage als wegen seines Kapitalreichthums auf einen Staatsschatz verzichten.

volkswirthschaftlicher Verlust, der zudem eine Belastung der meistens ärmeren Gegenwart zu Gunsten der reicheren Zukunft in sich schliesse. Die Bereithaltung eines Staatsschatzes ist jedoch eine Maassregel, wie sie im Staatshaushalte und in der Privatwirthschaft zur regelmässigen Führung der Wirthschaft mehrfach unvermeidlich sind, z. B. wie die Anlegung von Waffenvorräthen, Zeughäusern, Arsenalen, Schiffen, Festungen u. s. w. und wie überhaupt von Reservefonds (in Geld oder in Sachgütern für einen concreten Zweck), welche bereit gehalten werden für einen möglicher Weise, stets aber ungewiss wann eintretenden Fall.[58]) Solche Reservefonds haben eine bestimmte wirthschaftliche Function: sie gewähren die Sicherheit regelmässiger Führung der betreffenden Geschäfte. Man kann sie daher auch nicht als todt oder müssig liegend bezeichnen. Ihre Nutzungen sind nur anderer Art als die vieler anderer Güter. Vom Staatsschatz speciell gilt dasselbe, auch für die Zeit, wo er ruhig bereit liegt. Sein Nutzen besteht in der Gewähr grösserer Sicherheit für den Staat und für die Volkswirthschaft. Wenn den Leistungen des Staats auch im Gebiete des Rechtsschutzes nach Innen und Aussen, wie von den Neueren mit Recht, volkswirthschaftliche Productivität zuerkannt wird, so ist sie auch einem Staatsschatze von richtiger Höhe, der die Vornahme jener Leistungen mit verbürgt, nicht abzusprechen. Die unmittelbaren Zinsverluste sind der meistens nicht sehr hohe Preis, um welchen der Staat die werthvolle Gewissheit, stets über die nöthigen Geldmittel beim Ausbruche eines Kriegs zu verfügen, bezahlt. Bei einer mässigen Höhe des Staatsschatzes, die allein in Frage kommt, sind jene Zinsverluste auch für die Finanzen erträglich und werden unmittelbar durch die erheblichen Cursgewinnste bei Kriegsanleihen mehr oder weniger aufgewogen.

c) Man wendet weiter ein, mit Hülfe eines Staatsschatzes erreiche man doch nicht den beabsichtigten Zweck. Es handle sich bei modernen Kriegen um so grosse Summen, dass man sie nicht in einem Schatze aufsammeln könne, sonst wäre der Zinsverlust ganz unerträglich. Ein kleiner Staats-

[58]) S. die sehr treff. Bemerkungen von Hermann S. 226, der „Vorräthe, die man dem gegenwärtigen Verbrauch entzieht, um sich die Art ihrer Verwendung zu wahren, für Fälle unvorherzusehenden Bedarfs oder um später in beliebiger Weise frei darüber zu verfügen“, auch nicht zu den todten Kapitalien rechnet. — Wagner, Grundl., §. 27, Anm. 3.



schatz aber sei gleich erschöpft und ohne irgend erhebliche practische Bedeutung. Man müsse also doch sofort wieder auf den Staatscredit zurückkommen. Diese Beweisführung verfehlt das Ziel, weil sie dem Staatsschatze eine falsche Aufgabe stellt. Es handelt sich beim Staatsschatze nicht um Geldsummen, mit denen ein längerer grosser Krieg eines Grossstaats geführt werden kann, nicht um 2—3—400 Mill. Thlr. und mehr. Von der Ansammlung und Bereithaltung eines solchen Betrags kann für längere Zeit nicht die Rede sein. Die Function des Staatsschatzes ist aber auch eine ganz andere: der Staatsschatz soll nur die Mittel dazu gewähren, dass der Staat, welcher plötzlich in einen Krieg verwickelt wird, mit unbedingter Sicherheit sich in kürzester Zeit schlagfertig machen kann, ohne sofort unter den drückendsten Bedingungen mit Anleihen an den Geldmarkt kommen zu müssen und dabei gleichwohl nicht des Erfolgs sicher zu sein. Zu diesem Zwecke genügt aber ein Staatsschatz von mässiger Höhe, selbst in einem Staate mit ungünstiger geographischer Lage, schlechten Grenzen und mit Landwehrsystem. Die Zinsverluste bei einem solchen Schatze fallen daher nicht so schwer ins Gewicht und werden durch die besseren Anleihecurse um so leichter gut gemacht.[59])

d) Man erhebt endlich politische Bedenken gegen den Staatsschatz: er mache die Regierung unabhängiger von der Volksvertretung, die Controle schwerer, erhöhe die Gefahr unnützer Kriege oder sonstiger unnöthiger Ausgaben. Diese Bedenken sind kaum irgendwie haltbar. Es muss traurig um die Macht einer Volksvertretung und um die Gewissenhaftigkeit einer Regierung bestellt sein, wenn ein Staatsschatz in dieser Hinsicht Befürchtungen erwecken könnte. Dann würde eine Regierung auch ohne ihn unabhängig und eine Volksvertretung bedeutungslos genug sein. Der practische Nutzen eines Staatsschatzes für die politische Sicherheit und Macht eines Staates fällt umgekehrt schwer ins Gewicht. Indem man die Zwecke der Verwendung des Staatsschatzes

[59]) Mit diesem Einwande opponirten früher Börsenblätter gern gegen den Staatsschatz, jetzt noch L. Stein. In unruhigen Zeiten, wie den jetzigen, wo der Schatz nur kurze Zeit unbenutzt liegt, kann der finanzielle Gewinn am Curs vollends leicht den Zinsverlust übersteigen. Von E. 1866 bis Sommer 1870 gingen am preuss. Schatz 5—6 Mill. Thlr. Zins verloren. Diese Summe möchte reichlich an besseren Cursen im Juli u. Aug. 1870 wieder gewonnen sein. Daneben der von Hermann hervorgehobene Vortheil, dass der allgemeine Cursdruck geringer wird. Die Last des Schatzes wie des Heeres trug Preussen bisher allein, der Vortheil kam auch hier dem übrigen Deutschland mit zu Gute.

gesetzlich feststellt, z. B. auf den Fall der Mobilmachung des Heers beschränkt, werden auch die letzten politischen Bedenken hinfällig.[60])

Die erste Begründung oder die Wiederanfüllung des Staatsschatzes erfolgt dem Zweck der Einrichtung gemäss oft am Besten durch Aufnahme einer Anleihe, wenn nicht ausserordentliche Mittel, wie Kriegsentschädigungen vom Feinde, zur Verfügung stehen. Auch die Veräusserung von Staatseigenthum kann in Frage kommen. Wird dann noch eine weitere Erhöhung über den hierdurch erreichten (Minimal-) Betrag für nothwendig gefunden, so kann diese aus kleinen Ueberschüssen der laufenden Einnahmen geschehen.[61]) Die gesetzliche Bestimmung der Verwendungszwecke des Staatsschatzes empfiehlt sich auch aus dem rein-finanziellen Gesichtspuncte.

§. 66. — 2) Die rechtzeitige Organisation eines Systems grosser Extrasteuern (Kriegssteuern) oder richtig repartirter Zwangsanleihen ist die zweite Vorkehrung, welche für Staatsnothfälle getroffen werden muss.[62]) Dadurch wird der Staat auch im weiteren Verlaufe eines Kriegs mehr gesichert für den Fall der Unzulänglichkeit einer Benutzung des Staatscredits. Damit wird aber auch ein practisch ausreichendes Mittel geschaffen, durch das die Aufnahme von Staatsschulden in den Fällen, wo sie nach dem Früheren (§. 62 u. 63) besser unterbleibt, entbehrlich gemacht wird, ohne dass der Staat die Möglichkeit der Deckung für seine einmal unvermeidlichen Ausgaben verliert. Die gewöhnlichen Steuern reichen für den fraglichen Zweck nicht aus. Der Ertrag solcher Extrasteuern oder Zwangsanleihen kann nöthigenfalls selbst ohne wesentliche Gefahr durch die zeitweilige Ausgabe von Papiergeld (ohne Zwangscurs) anticipirt werden, denn es be-

---

[60]) Reichsges. v. 11. Novemb. 1871, §. 2. Der Schatz heisst auch amtlich jetzt Reichskriegsschatz.

[61]) Dass. Ges. §. 1 u. 2. Bei eingetretener Verminderung soll der Schatz bis zur Wiederherstellung der Summe von 40 Mill. Thlr. „aus anderen als den im Reichshaushaltsetat aufgeführten Bezugsquellen fliessenden Einnahmen des Reichs und im Uebrigen nach der darüber im Reichshaushaltsetat zu treffenden Bestimmung ergänzt“ werden. S. Jahrb. III, 155.

[62]) Auf diesen Punct hat mich schon vor längerer Zeit Helferich mit Recht aufmerksam gemacht, s. A. Wagner, z. Gesch. u. Kritik der österr. Bancozettelper. Tüb. Ztschr. 1863, S. 402. Auf die wesentl. Lücke in unserer modernen Finanzwirthschaft, welche weder das bestehende Besteuerungs- noch das Anleihesystem ausfüllt, sondern derentwegen es eines Schatzes u. eines Systems von Kriegssteuern bedarf, bin ich namentlich durch die Studien über Papiergeldwirthschaft hingeführt worden. Ebend. S. 400. Stein scheint es anders gegangen zu sein.



steht alsdann die Sicherheit, dass dieses Papiergeld alsbald wieder eingezogen wird.[63])

Zwangsanleihen fallen wenigstens in der hier in Betracht kommenden Beziehung wesentlich unter den Gesichtspunct der Besteuerung. Sie können vor eigentlichen Steuern gerade in Staatsnothfällen den Vorzug verdienen, weil bei ihnen mancherlei sonst unvermeidliche Härten eher ausgeglichen werden, — sofort, durch Weiterbegebung der betreffenden Schuldtitel, später, durch Rückzahlung der entnommenen Summen.

Die Organisation eines solchen Systems von grossen Extrasteuern oder Zwangsanleihen muss nothwendig vorher in ruhiger Friedenszeit erfolgen. Improvisiren mitten in der Zeit des Kriegs und des unmittelbaren Geldbedarfs lässt sie sich in ausreichender Weise gar nicht und stets alsdann nur mit grossen Unvollkommenheiten und Härten. Die Aufgabe ist hier auf finanziellem Gebiete eine ähnliche wie in Betreff der Organisation ausserordentlicher militärischer Hülfskräfte im Gebiete des Heerwesens. Ein Wehrsystem wie das heutige deutsche erlangt erst sein nothwendiges finanzielles Complement und darin die Garantie seiner sicheren Durchführbarkeit mittelst eines Systems von Hülfssteuern in Kriegen und anderen Staatsnothlagen. In der Lehre von den Staatseinnahmen und Steuern ist daher auf die Organisation eines Systems solcher Steuern zurückzukommen.

Ein richtiger Beginn ist auch hier das namentlich in Preussen und jetzt im Deutschen Reiche ausgebildete System der sogen. Kriegsleistungen, zu denen gewisse Private (wie die Pferdebesitzer) und namentlich die Selbstverwaltungskörper (Kreise, Gemeinden) gesetzlich dem Staate verpflichtet sind. Diese Leistungen beschränken sich im Wesentlichen auf Naturallieferungen und -Leistungen. Die nothwendige Ergänzung fehlt aber noch: nemlich die Einrichtung eines Systems von Extra-Geldsteuern, wodurch zugleich das System des Staatsschatzes und das des öffentlichen Credits richtig ergänzt werden.[64])

[63]) Selbst Oesterreich hat ungefährdet die lomb. venetian. Zwangsanleihen durch Papiergeld (Vaglien) anticipirt: so 1859 Ausgabe u. schon 1860 Einziehung v. 7·28 Mill. fl. Papiergeld, s. Uns. Zeit 1863, S. 27.

[64]) Vgl. die preussischen Bestimmungen nach d. Ges. v. 11. Mai 1851 wegen der Kriegsleistungen und deren Vergütung (eingeführt im Norddeutschen Bunde durch Verordnung vom 7. Nov. 1867). In Zusammenhang damit die Verordnung vom 24. Febr. 1834 u. Gesetz v. 12. Sept. 1855 über d. Herbeischaffung der Pferde durch Landlieferungen. Hier wird für einen erheblichen Theil des Kriegsbedarfs (Brotmaterial, Hafer, Heu, Stroh, Naturalverpflegung, manche Transportmittel, Holz,

Unterbleiben die besprochenen Vorkehrungen, so wird besten Falles schon der Staatscredit in einem zu masslosen Umfange für die Deckung ausserordentlicher Ausgaben in Anspruch genommen. Das führt nur zu leicht in die reine Deficitwirthschaft hinüber. Oftmals wird aber die Hülfe des Staatscredits versagen. Dann muss in Ermangelung anderer Mittel die Ausgabe, von welcher vielleicht das Schicksal eines Staats und Volks abhängt, unterbleiben. Oder aber der Staat hilft sich, so lange es geht — und es geht stets eine geraume Zeit lang — durch die Ausgabe von eigentlichem Papiergelde, d. h. uneinlösbarem, mit dem Zwangscurs versehenen, und regelmässig geht daraus länger andauernde Papiergeldwirthschaft mit allen ihren zerrüttenden Folgen hervor.[65]) Zu diesem verderblichen Hülfsmittel ist trotz der klarsten Einsicht in dessen Schädlichkeit fast jeder neuere Staat in andauernden schlimmen Nothlagen gedrängt worden:[66]) in unserem gerühmten Zeitalter der volkswirthschaftlichen Aufklärung und des Rechtsstaats hilft man sich also wie ehedem mit Verschlechterung der Währung, d. h. privatrechtlich gesprochen mit Raub und Betrug und ungleichmässigster Belastung der Einzelnen für die Staatszwecke, nicht weil man das Mittel billigt, sondern weil es factisch zunächst allein zum Ziele führt. Der Grund liegt einfach in der oftmaligen practischen Un-

---

Pferde u. s. w.) durch eine entsprechende Verpflichtung der Kreise und Gemeinden sorgt, denen nachträglich eine (freilich nicht immer genügende) Entschädigung von Seiten des Staats zu Theil wird. Jetzt s. nam. d. Gesetzgeb. d. D. Reichs, Ges. vom 13. Juni 1873 (mein Aufs. Reichsfin. im Jahrb. III, 80 ff., 220 ff.), das die Hauptgrundsätze des preuss. Rechts herübernahm, manche Härten derselben beseitigte (so in Betr. der Pferdestellung, eb. S. 223, 225). Ueber die Verhältnisse im Frieden s. Ges. d. Nordd. B. v. 25. Juni 1868 über Quartierleistung u. bes. zum Vergleich das Ges. üb. d. Naturalleistungen f. d. bewaffnete Macht im Frieden v. 13. Febr. 1875. Diese Gesetzgebung, bes. d. Ges. v. 1873, ist auch ein interess. Beitrag zur principiell richt. Behandl. des Privateigenthums, s. Jahrb. III, 225, meine Grundl. I, §. 286. — Correspondiren muss nur ein gerechtes, auch für solche Zwecke ausreichendes Steuersystem der Kreise u. Gemeinden. Die Aufgabe, durch Extrasteuern die Bedeckung des Staatsbedarfs für den Krieg sicher zu stellen, wird überhaupt wohl mittelst Decentralisation der Besteuerung gelöst werden müssen. S. o. §. 45, 47.

[65]) S. A. Wagner, Ordn. S. 27, Staatswörterb. X, 19, Ber. d. volksw. Congress. in Hannover 1864, S. 48 u. die Entgegnung v. Wolff, worin der gerügte abstracte Standpunct in äusserster Naivetät hervortritt.

[66]) So fast alle betheiligten Staaten in den grossen französ. Revolutionskriegen, selbst Grossbritannien. Frankreich vermied die Papiergeldwirthschaft unter Napoleon I. besonders Dank den ungeheuren Contributionen u. s. w. des Auslands. In neuerer Zeit sei nur an Oesterreich (seit 1848, 1855, 1859, 1866), Russland (seit 1854), Nordamerika (seit 1862), Italien (seit 1866), Frankreich (seit 1870) erinnert. Kommt es 1877 zwischen Russland u. der Türkei zum Krieg, so wird sich auch ersteres wieder nicht anders zu helfen wissen.

zulänglichkeit des Anleihesystems, im Mangel eines Staatsschatzes, der am Besten über die ersten finanziellen Schwierigkeiten beim Ausbruch einer Staatsnothlage, insbesondere eines Kriegs, hinweg hilft, und in der Ungenügendheit der bestehenden Steuersysteme, welche bei Weitem nicht elastisch genug sind, um sich plötzlichem grösserem Staatsbedarf anzubequemen. Die Sicherung gegen die Gefahr der Papiergeldwirthschaft ist daher nicht, wie man wohl gemeint hat, in der Verbreitung der Einsicht in die volkswirthschaftlichen Nachtheile des Papiergelds zu suchen, denn diese Einsicht fehlt nicht mehr,[67]) sondern in der Bereitmachung anderweiter finanzieller Hülfsmittel, d. h. neben dem Staatsschatz in einem System von Extrasteuern. Bisher ist diese wichtige Aufgabe von der Praxis noch sehr wenig beachtet, von der Theorie so gut wie ganz ignorirt oder mit oberflächlicher Kurzsichtigkeit, wie in der Staatsschatzfrage, von der Hand gewiesen worden.[68])

V. — §. 67. Begriff, Arten und Umfang des Deficits. Der Begriff Deficit wird im gewöhnlichen Leben und selbst in der

---

[67]) Von der Verbreitung dieser „Aufklärung" über die Nachtheile des Zwangscurses erwartete man auf dem volkswirthschaftlichen Congress in Hannover das Wunder, dass es keine Papiergeldwirthschaft mehr geben werde! S. Ber. S. 52. Vgl. meine Grundl. §. 133.

[68]) Auch Stein hat darüber nichts in d. Abschn. S. 80, 126 ff. — In s. Lehre v. Heerwesen giebt Stein S. 26—28 einige Fingerzeige für die Aufgaben d. Finanzwesens im Kriege u. stellt dann eine allgemeine Regel auf, welche den Mittelpunct aller „Finanzwissenschaft des Krieges" (!) bilden soll. Danach „hat die Diplomatie dem Staate zu sagen, welcher Krieg wahrscheinlich ist (!!), die Kriegswissenschaft hat zu sagen, welche Mittel er fordert, die Heeresverwaltung hat darnach die Kriegsbereitschaft zu bestimmen; die Finanzverwaltung hat ihrerseits diese Kriegsbereitschaft durch ein Anlehen zu decken; dieses Anlehen vor (!!) dem Kriege muss so gross sein, dass es die bereits vorhandene schwebende Schuld des Staats im Voraus consolidirt (?!), denn der Krieg selbst soll nicht mit Anlehen, sondern mit Ausgaben von schwebenden Schuldscheinen geführt werden und diese Schuldscheine soll man nach dem Kriege wieder durch eine Obligationsschuld consolidiren." Fangen die schwebenden Schuldscheine an „zu billig zu werden, so soll der Krieg aufhören (!) Denn das richtige finanzielle Maass seiner Dauer ist kein andres, als der Curs seiner schwebenden Schuldscheine (!)." Der Krieg „dauert zu lange, wenn seinetwegen Papiergeld ausgegeben werden muss; gefährlich wird seine Dauer, wenn das Papiergeld ein Agio bekommt." „Nur die höchste Gefahr kann einen Krieg mit Agio motiviren". Mit diesem letzten Satz hält sich Stein für diese „Finanzwissenschaft des Krieges" ein Pförtchen offen, um diese bodenlos doctrinäre und unpractische Theorie der Deckung des Kriegsbedarfs zu retten. Ein weiteres Wort der Kritik ist nicht nothwendig. Man braucht nur an Ereignisse wie 1859, 1866, 1870, an die Lage vollends von Staaten wie Oesterreich, Russland, Italien u. v. a. m. zu denken, um die absolute Unanwendbarkeit jener Stein'schen „Finanzwissenschaft des Kriegs" sofort zu erkennen. Die Aufstellung unbrauchbarer, schön klingender Formeln ist doch die Aufgabe der Finanzwissenschaft nicht! Diese Stein'sche Theorie ist eine neue Bestärkung meiner oder vielmehr der deutschen Staatsschatztheorie und des im Texte der §§. 64—66 Gesagten.

technischen Sprache des Staatsrechnungswesens oft in verschiedenem und fast immer in einem vagen, unpräcisen Sinne gebraucht. Eine schärfere Begriffsbestimmung und die nothwendige Unterscheidung verschiedener Arten von Deficiten ist für Theorie und Praxis geboten, um viele Unklarheiten zu beseitigen. Beides erlangt man am Besten durch die Anknüpfung des Begriffs und der Unterscheidungen an eine wissenschaftliche Theorie der Deckung der Staatsausgaben. Demgemäss ist schon in den früheren §§. 51 u. ff. eine bestimmte Terminologie gebraucht worden, welche hier übersichtlich zusammengestellt werden mag:

1) Cassendeficit oder Deficit im weitesten Sinne bezeichnet den Zustand, wo die laufende Gesammtausgabe (alle Arten zusammengefasst) oder der Gesammt-Ausgang durch die Gesammteinnahme (gleichfalls aller Arten) oder den Gesammt-Eingang in einem Zeitpuncte nicht gedeckt wird. Dieses Cassendeficit ist

a) ein acutes, wenn es plötzlich durch Vermehrung der Ausgänge, Verminderung der Eingänge oder durch beides zugleich hervortritt,

b) ein chronisches, wenn es sich durch mehrere Finanzperioden hinzieht (z. B. andauernde Stockung der Zins- und Gehaltszahlungen). Jedes solches Deficit kann und muss zur Ziffer gebracht werden.

2) Eigentliches oder wahres Deficit bezeichnet den Zustand, wo die ordentliche Ausgabe im finanzwissenschaftlichen Sinne des Worts (das Normalerforderniss, §. 55, sub a) nicht vollständig durch ordentliche Einnahmen (§. 57) gedeckt wird, wie dies nach §. 59 principiell zu verlangen ist. Auch hier kann in ähnlicher Weise wie beim Cassendeficit ein acutes und chronisches Deficit unterschieden werden. Dieses eigentliche Deficit ist ebenfalls möglichst genau zur Ziffer zu bringen, was aber eine viel schwierigere Aufgabe der Finanzcalculatur und Finanzstatistik als beim Cassendeficit ist. Es bildet das Hauptkriterion für die Beurtheilung der ungünstigen Lage eines Staatshaushalts.

3) Deficit in der ausserordentlichen Gebahrung bezeichnet den Zustand, wo die ausserordentliche Ausgabe oder die Summe der Ausgänge durch den Ueberschuss der ordentlichen Einnahme über die ordentliche Ausgabe nicht gedeckt wird. Es kann dabei wieder das Deficit im Zweige der staatswirthschaftlichen

Kapitalanlage und im Zweige der eigentlichen ausserordentlich
Ausgabe unterschieden werden. Namentlich letzteres Deficit, welc
dann meistens durch Schuldaufnahme gedeckt zu werden pfle
ist ebenfalls ein wichtiges Kriterion zur Beurtheilung der
günstigen Lage eines Staatshaushalts. Gegenüber der privatwi
schaftlichen Kapitalanlage kann nur von einem Cassendeficit, ni
von einem eigentlichen Deficit die Rede sein, weil die Deck
dieser Anlage nicht durch ordentliche Einnahmen erfolgen
(§. 63 sub γ).

4) Die verschiedenen Deficite können **budgetmässige**,
schon im Voranschlage vorgesehen sind, und **wirkliche**, die
aus der laufenden Gebahrung ergeben, sein.[69])

Die richtige Berechnung der verschiedenen Arten und nam
lich des eigentlichen Deficits ist hiernach eine schwierige Aufg
welche in jedem einzelnen Falle umfassende Umrechnungen
Etats nothwendig macht. Die gewöhnlichen amtlichen und priv
Berechnungen ergeben für die Zwecke der vergleichenden Fin
statistik und für die Beurtheilung der wahren Lage eines Sta
haushalts immer nur ganz annäherungsweise richtige und vergle
bare Werthe, was zu oft übersehen wird.[70])

---

[69]) Andere Begriffsbestimmungen des Deficits bei Stein, Finanzwissensch., 3. A
S. 42 ff. Er unterscheidet ein finanzielles, ein administratives und ein eigentl
Deficit, das, auf seine Ursachen zurückgeführt, den Begriff des staatswirthschaftl
Deficits ergebe. Ueber letzteres unklare Auseinandersetzung S. 46 ff. (Es soll
entstehen durch das regelmässige Steigen der Ausgaben, das seinen allgemeinen Gr
in dem in der Regel (?) steigenden Preise aller Bedürfnisse hat: dies sei das „n
liche" (!) Deficit). Dann führt Stein das Deficit auf „einmalige grosse Auslage
irgend einen Theil der Verwaltung" zurück, — im Wesentlichen so wie ich nach
obigen Lehre von d. staatswirthsch. Kapitalanlage, aber ohne scharfe Characteristi
dieses Falls, wie sie oben versucht wird. — Ich habe keinen Grund gefunden
meiner Darstellung in der 6. Ausg. etwas zu ändern. Wenn Stein meine, übrigens
dem obigen secundäre, Unterscheidung von acutem, chronischem Deficit practisch
theoretisch werthlos nennt, so ist dies Urtheil mir wieder ein Beleg dafür, dass S
leider aus den österr. Zuständen nicht so viel gelernt hat, als er gekonnt, wen
unbefangen, ohne sich von seinem Schema beherrschen zu lassen, geprüft hätte.
ich die Unterscheidung von acutem u. chron. Deficit in der Note nicht festgeh
ist unrichtig.

[70]) Die Grundsätze, nach denen die amtlichen Staatsrechnungen im Ausgabe-
Einnahme-Etat aufgestellt werden, sind sehr verschieden. Auch die Finanzstati
lassen sich selten von ganz bestimmten wissenschaftlichen Principien bei ihren
sammenstellungen leiten oder vermögen dieselben doch bei der Verwickeltheit
Aufgabe nicht ganz consequent durchzuführen. Man muss daher immer erst
angeben, was im concreten Falle unter dem Begriff Deficit verstanden werde. Mei
fasst man zwar diesen Begriff in der Praxis und in der Finanzstatistik so, da
sich obigem Begriff des wahren Deficits **nähert**, aber eine Menge nach Zeit
Land immer wieder verschiedene Unterschiede finden doch statt. Von den
gaben pflegen wohl diejenigen für privatwirthschaftliche Kapitalanlagen, z. B

Eisenbahnbauten, zum Theil richtig abgesetzt zu werden, aber z. B. Meliorationsverwendungen für Domänen, Berg- u. Hüttenwerke u. s. w. in der Regel wieder nicht. Eine Ausscheidung von Ausgaben für staatswirthschaftliche Kapitalanlagen, z. B. grosse Verwaltungsreformen und neue Organisationen, regelmässigen Strassen- und Wasserbau, Grundsteuerkataster, findet gewöhnlich nicht statt, aber in einzelnen Fällen, namentlich wenn es sich um sog. „einmalige" Ausgaben handelt, z. B. für grosse Ablösungen, „ausserordentlichen" Strassenbau, Umgestaltung der Bewaffnung des Heers, Schiffsbau, Festungsbau, wird die bezügliche Ausgabe doch wieder von der ordentlichen abgezweigt. Die Schuldentilgung wird wiederum ganz verschieden behandelt, bald ganz, bald gar nicht, bald theilweise zur ordentlichen Ausgabe gerechnet. Aehnliche Ungleichmässigkeiten finden sich bei der Behandlung der Einnahmen. Ein festes Princip für die Eintheilung fehlt regelmässig auch hier. Meistens wird zwar zum Behuf der Berechnung des Deficits die ordentliche Einnahme, also die Reinerträge des Staatseigenthums und der Steuern, zu Grunde gelegt, Schuldaufnahme und Veräusserung von Staatseigenthum (wie Domänen u. s. w.) richtig abgesetzt, aber consequent wird dieser Grundsatz selten durchgeführt. Kleinere Erlöse z. B. aus regelmässigen Veräusserungen von Domänen, selbst aus einmaligen von kleineren besonderen Staatsanstalten, wie Hüttenwerken u. dgl. m., sind doch oft bei den ordentlichen Einnahmen eingeschlossen. Mittheilungen aus den Finanzrechnungen der Staaten über das Deficit müssen daher stets mit aller Vorsicht aufgenommen werden. Selbst wenn die Ausweise sehr detaillirt vorliegen, ist es zumal dem Privatstatistiker kaum möglich, ganz sichere und genau vergleichbare Daten festzustellen. Man hält sich für die Berechnung des Deficits in längeren Perioden auch wohl einfach an die Zunahme der Staatsschuld, die Abnahme des werbenden Staatsvermögens, indem man grössere neue privatwirthsch. Kapitalanlagen, z. B. Eisenbahnen, in Abzug bei der Schuld bringt. Allein aus der Zunahme des Kapitalbetrags der Schuld ist durchaus nicht auf eine gleiche Verwendung ausserordentlicher Mittel zu schliessen, da die Schuldtitel sehr oft unter Pari begeben werden. Selbst wenn der wirkliche Erlös aus der Schuldvermehrung und Eigenthumsverminderung constatirt wird, so kann vielleicht ein umfassender Strassenbau, eine grossartige Reorganisation der Verwaltung, des Steuerwesens durchgeführt sein, wodurch das wahre Deficit viel geringer wird, als es sich aus jener Rechnung ergiebt. Offenbar dreht sich hier auch Vieles um den Begriff der Productivität einer Ausgabe oder Anlage, wonach sich wiederum der Begriff Deficit verändert: das Deficit wird grösser, wenn unter productiven Ausgaben nur die verstanden werden, welche eine rentable privatwirthsch. Kapitalanlage schaffen, und kleiner, wenn auch andere Ausgaben mit längerer Wirkung so genannt werden. — Nur mit all den Vorbehalten, welche sich aus dem Gesagten ergeben, lassen sich aber statist. Angaben über „Deficite" machen, wie sie in der Kürze Rau in der 5. Ausg. §. 463a und ausführlicher ich in d. 6. Ausg. S. 236—242 brachten. Dieser finanzstatistische Excurs ist in dieser Ausgabe fortgefallen, weil er in ein Werk über Finanzwissenschaft überhaupt kaum gehört. Er wäre einem Handbuch der pract. Finanzstatistik vorzubehalten. Dann aber auch, weil ich mich noch mehr überzeugte, dass bei einer wirklich brauchbaren statistischen Behandlung des Puncts noch viel mehr ins Detail eingegangen werden muss, als es an diesem Orte, schon aus Rücksichten auf den ohnehin wieder stark angewachsenen Umfang dieser Ausgabe, irgend angeht. Diejenigen Daten, welche allenfalls Platz finden könnten, sind auch noch immer viel reichlicher in leicht zugänglichen Werken zu finden, wie besond. in den finanzstatistischen Abschnitten des Gothaer Hofkalenders (bis 1876 von Hermann Wagner, seitdem v. Behm u. v. Stein), in Kolb's Statistik u. s. w. Ausser auf diese Werke ist für die einzelnen Staaten auf die frühere Bibliographie zu verweisen (s. o. S. 47).

Zweites Kapitel.

Der Finanzbedarf.

Erster Hauptabschnitt.

Allgemeine Verhältnisse des Finanzbedarfs.

§. 68. Im ersten Kapitel dieses Buchs ist der Finanzbed wesentlich im Zusammenhang mit den Grundsätzen die Ordnung des Staatshaushaltes, bez. der öffentlic Haushalte überhaupt betrachtet worden. Im Folgenden handelt sich darum, diesen Bedarf nach den grossen Kategorieen zu un suchen, in welche er nach seiner wirthschaftlichen Nat nach seiner technischen Seite und seinem unmittelba Zweck zerfällt, bevor im zweiten Hauptabschnitt dieses Kapi dann auf die einzelnen Gegenstände des Bedarfs ein Blick worfen wird.

In ersterer Hinsicht zerfällt der Finanzbedarf:

I. in Natural- und Geldbedarf, je nachdem die Fin wirthschaft im natural- oder geldwirthschaftlichen Zustand st daher wirkliche Naturalausgaben, d. h. Ausgaben in der F naturaler Sachgüter selbst, oder Geldausgaben macht. Da handelt der folgende erste Abschnitt;

II. in Personal- und Realbedarf, je nachdem der St für seine Productionswirthschaft persönliche Dienste o unmittelbar naturale Sachgüter (nicht nur: Geld) bed Für die Finanzwirthschaft handelt es sich dann darum, in richti Weise diejenigen Sachgüter (Geld) herbeizuschaffen und zur Ver dung zu bringen, mit Hilfe deren der Staat einmal jene Personaldie im System freier Contracte gegen Entgelt — im Gegen zum System freier unentgeltlicher Dienste und zum System Zwangsdienste (s. o. §. 1) — herbeizieht und bezahlt; und sod darum, die unmittelbar bedurften Sachgüter passend in die fügung des Staats und seiner Verwaltung zu bringen. Personal- und Realbedarf handeln der 2. und 3. Abschnitt. Frage der finanziellen Beschaffung und Regelung des Perso bedarfs lässt sich für die Verhältnisse des modernen Culturst formuliren als diejenige vom „Staatsdienst und Besoldun wesen" (Besoldungspolitik).

Die Lehre vom Natural- und Geldbedarf hängt mit derjeni vom Personal- und Realbedarf in mehreren Puncten zusamm

z. B. in der Frage der sogen. Naturalbesoldungen. Es muss daher Einzelnes im Folgenden theils an verschiedenen Stellen erwähnt, theils im ersten Abschnitt vorweg genommen oder in die beiden folgenden Abschnitte verschoben werden.[1])

III. Eine dritte Unterscheidung ist diejenige in eigentlichen oder reinen Finanzbedarf (Staatsausgabe, Nettoausgabe) für die Ausführung der eigentlichen Staatszwecke und in Bedarf für die Verwaltung und den Betrieb des Ertrag gebenden Staatseigenthums und für die Erhebungskosten der Gebühren und eigentlichen Steuern (und eventuell Anleihen) (Erhebungs- und Betriebskostenbedarf). Beide Bedarfsposten zusammen bilden die Roh- oder Bruttoausgabe und sind durch die Roh- oder Bruttoeinnahme zu decken. Wird von letzterer der Bedarf an Erhebungs- und Betriebskosten abgezogen, so ergiebt sich die Rein- oder Nettoeinnahme. Von diesen Kosten wird später in Zusammenhang mit den Einnahmen, an welchen sie haften, im Einzelnen gehandelt werden. Einige allgemeine Betrachtungen enthält Abschnitt 4 unten (§. 91 ff.).

1. Abschnitt.

Natural- und Geldbedarf.

I. — §. 69. Die allgemeine Entwicklung der Volkswirthschaft, welche als Uebergang von der Natural- zur Geldwirthschaft bezeichnet wird, — „Naturalwirthschaft" in den beiden, verwandten, aber doch zu unterscheidenden Bedeutungen genommen[1]): vorherrschende Eigengewinnung der Sachgüter für die eigene Bedürfnissbefriedigung, statt der verkehrsmässigen Gewinnung durch Tausch, und ferner: naturalwirthschaftlicher Zustand der Tauschwirthschaft — hat nothwendig auch in der Finanzwirthschaft

[1]) S. Rau, 5. Ausg. §. 25 („Art der ausgegebenen Sachgüter"), §. 59—61 über Naturalbesoldungen, §. 34, 35 über Ausbedingen, Submissionen u. s. w., §. 56—65a über Besoldungswesen, §. 66 über Bauten. Ich habe schon in der 6. Ausg. hier bedeutende Umänderungen und Erweiterungen vorgenommen, bes. den Abschnitt über Staatsdienst und Besoldungswesen (§. 53—65b, S. 99—144) ganz neu gearbeitet. Die anderen Materien blieben aber noch zerstreut in §. 25, 34—35, 66, 67, und die Unterscheidung zwischen Natural- und Geldbedarf und Personal- und Realbedarf trat nicht principiell scharf genug hervor. Deshalb ist hier eine, übrigens wesentlich nur formelle Umarbeitung und Umstellung erfolgt. Sachlich ist namentlich die Hauptpartie vom Besoldungswesen aus meiner Bearbeitung in der 6. Ausg. ziemlich unverändert herübergenommen.

[1]) Wagner. Grundlegung I, §. 113. 114.

des Staats und der Selbstverwaltungskörper (Gemeinde) (
naturalen Finanzbedarf in Geldbedarf umgestaltet. Demgem
hat der Staat auch seiner ehemaligen privatwirthschaftlic
Naturaleinnahmen sich meistens entledigt und die früheren Natu
abgaben nach Möglichkeit in Geldsteuern verwandelt.
Letzteres wirkten auch specifisch steuertechnische Gründe
ein, indem ein Naturalsteuersystem sich schwieriger als ein G
steuersystem gerecht und zweckmässig einrichten lässt, dem St
grosse Verwaltungslast macht und dem Besteuerten selbst im
weniger convenirt. Die mit der Entwicklung des Staatslebens o
allgemeiner gesprochen, des zwangsgemeinwirthschaftlichen Syst
hinzutretenden neuen Ausgaben und Einnahmen sind daher a
meist von vorneherein auf Geldwährung gesetzt. Insbeson
hat der Personalbedarf immer mehr die Form des reinen G
bedarfs angenommen (System der blossen Geldbesoldung). Se
wo etwa noch ein Theil der Gehalte der Beamten in Natura
(Getreide, Holz) besteht, dient dies mehrfach nur noch als
Maassstab für die Berechnung der Höhe der Gehalte in (
und die Zahlung erfolgt nicht mehr effectiv in diesen Natural
sondern in Geld, eine Berechnungsweise, welche unter Umstän
beibehalten zu werden verdient, wie im 2. Abschnitte, von
Besoldungspolitik, gezeigt werden wird (§. 81).

Im Ganzen entspricht die Verwandlung des Naturalbedarfs
Geldbedarf und des ganzen Ein- und Ausgangswesens der Fin
wirthschaft in Geldein- und -ausgänge auch dem Bedürfniss
modernen Staats und der modernen Volkswirthschaft. Das R
nungswesen, der Mechanismus der Finanzverwaltung, die Ue
sichtlichkeit der Einnahmen und Ausgaben, der Kosten des Sta
wesens und der Empfänge der Staatsdiener gewinnen ausserord
lich. Die wirkliche ökonomische Bilanz der privatwirthschaftli
Unternehmungen des Staats lässt sich ohne reine Geldwirthsc
kaum sicher feststellen.

II. — §. 70. Gleichwohl giebt es doch auch noch heute Fäll
welchen statt der Geldwirthschaft die Naturalwirthschaft auch
Finanzwesen beibehalten worden ist und dies auch zu werden
dient, ja sogar Fälle, wo die Naturalwirthschaft passend wi
neu eingeführt werden darf. Solche Fälle liegen sowohl
Leistungen Seitens des Staats zum Zweck der Gewinn
der Verfügung über Dienste und Sachgüter (also: wirklic
Naturalbedarf oder Naturalausgabe des Staats), als a

bei Leistungen der Volkswirthschaft, speciell der steuerzahlenden Bevölkerung an den Staat (Naturaleinnahmen von den privatwirthschaftlichen Unternehmungen, Naturalsteuern) vor. Alle diese Fälle lassen sich auf ein allgemeines Princip zurückführen: wo die privatwirthschaftliche Verkehrsconcurrenz dem Staat im System der Geldwirthschaft die naturalen Güter und die Dienste nicht oder nicht sicher und nicht genügend und zu einem der Billigkeit entsprechenden Preise verschafft, und wo diese Concurrenz dem vom Staate mit Geld besoldeten Arbeiter (Beamten, Staatsdiener) die Bedürfnissbefriedigung, die ihm der Staat mit dem Geldgehalte gewähren will, gleichfalls nicht ordentlich verbürgt, da lässt sich im Princip auch der naturalwirthschaftliche Zustand im Finanzwesen noch billigen. Es liegen hier also wesentlich practische Mängel des privatwirthschaftlichen Systems vor, welche eine Abweichung von der Regel des rein geldwirthschaftlichen Verkehrs im Finanzwesen bedingen.[2])

1) Ein wirklicher Naturalbedarf des Staats, der heute noch mit Naturalleistungen an ihn befriedigt werden muss, liegt z. B. in den früher schon erwähnten Fällen der sogen. „Kriegsleistungen", auch in gewissen Naturallieferungen für die Armee in Friedenszeiten vor. Die Versorgung des Staatsbedarfs vermittelst des Erwerbs im Verkehr durch Geld reicht hier nicht aus oder erfolgt zu unverhältnissmässig ungünstigen Bedingungen. Deshalb wird mit Recht auf andere Weise Fürsorge getroffen.[3]) Auch der Fall der Dienstwohnungen für Beamte gehört hierher, wenn nämlich diese Wohnungen im Interesse des Diensts (nicht, wie im folgenden Fall, in dem des Staatsdieners selbst) gewährt werden, z. B. weil die persönliche Nähe des Beamten an der Stelle seiner amtlichen Functionen erwünscht oder nothwendig ist.[4])

2) Umgekehrt liegt ein Naturalbedarf des Beamten, welcher vom Staate besser in natura, als durch Vermittlung von Geld befriedigt wird, z. B. in dem eben erwähnten wichtigen Falle

[2]) S. Grundlegung I, §. 117, 126 ff., 134 ff.

[3]) S. oben §. 66 und Anm. 64 dazu. Bes. characteristisch ist die Versorgung des Pferdebedarfs des Staats in Kriegszeiten, mittelst Zwangs gegen die Besitzer, die Pferde zu stellen und sie zu Friedenspreisen abzulassen. S. mein Reichsfinanzwesen im Jahrb. f. Gesetzgeb. u. s. w. III, 223, 225, und unten über „Militärökonomik", §. 112 u. ff.

[4]) S. u. §. 90. Z. B. Dienstwohnungen für Cassen-, Polizei-, Post-, Bahnbeamte, Anstaltsvorsteher, niedere Diener in Amtsgebäuden, zum Zweck der Bewachung, Reinigung u. s. w. Neuerdings Werthlegung auf solche Wohnungen beim Eisenbahnpersonal im Dienstinteresse.

der Dienstwohnungen vor, welche im Interesse des Diene gewährt werden, weil letzterer so sicherer oder besser und billi die erforderliche Bedürfnissbefriedigung erhält. Von diesem Fa wird bei der Erörterung über Besoldungspolitik (§. 81 sub β) n gesprochen werden. Einstweilen ist zu beachten, dass auch l eine mangelhafte Function des privatwirthschaftlichen Systems der Volkswirthschaft der Grund der „Rückkehr zur Naturalwi schaft" ist.[5])

III. Hinsichtlich aller im Staatshaushalte vorkommenden Natu ausgaben und Naturaleinnahmen muss die Forderung eines ri tigen, d. h. den wirklichen Durchschnittspreisen sprechenden Geldanschlags gestellt werden. Dies gebi schon eine richtige Finanzcalculatur, weil sonst weder l nahmen noch Ausgaben des Staats ordentlich zu übersehen s Es ist ferner den Beamten gegenüber, z. B. im Falle der Die wohnungen, nothwendig durch den Grundsatz gleichen Rec für Alle geboten. Daher z. B. hier richtiger Anschlag wirklichen Miethwerths.[6]) Endlich muss zwischen versch denen Staatsanstalten, welche unter einander im natu wirthschaftlichen Verkehr stehen, ein solcher richtiger Geldansch der Naturalempfänge und Naturalleistungen erfolgen, weil sonst ökonomische Bilanz keiner einzigen Anstalt richtig ersche Besonders wichtig ist dieses Postulat bei den privatwir schaftlichen Staatsunternehmungen, z. B. zwischen den Forst Berg- und Hüttenwerken.

2. Abschnitt.

Der Personalbedarf oder der Staatsdienst und das Besoldu wesen (Besoldungspolitik).

I. — §. 71. Der Staatsdienst.[1]) In den modernen Staaten stehen verschiedene Hauptsysteme der Besetzung öffe licher Aemter, insbesondere im sogen. Civildienst. Für

[5]) Warnung von Seelig, auf dem 1. Eisenacher soc.-polit. Congress 1872. handl. S. 244. — Ein andrer Fall ist die Brotlöhnung neben der Geldlöhnung Militär. S. u. §. 117.

[6]) Daher ist z. B. ein Anschlag von bloss 10 % vom Gehalte für die Di wohnung der Beamten, wie in Preussen, Baden, wenigstens in grösseren Städte niedrig und insofern ungerecht. Der Satz wäre mit 15—20 % richtiger angenom

[1]) Bei Rau 5. Aufl. §. 56 ff., vollständig von mir in der 6. Ausg. umgearb §. 53 ff., welche Darstellung hier aufgenommen ist.



folgende Betrachtung wird das in Deutschland übliche, übrigens hier und da auch sonst allgemein und in den meisten Staaten wenigstens für einzelne Beamtenkategorien (bemerkenswerther Weise namentlich für richterliche Beamte) verbreitete System zum Ausgangs- und Anhaltspunct genommen. Hier werden berufsmässige Organe nach Erfüllung gesetzlicher Vorbedingungen, durch welche die Geeignetheit für die Bekleidung des Staatsamts nachgewiesen werden soll, vom Inhaber der Staatsgewalt in systematischer Ordnung zu besoldeten Aemtern ernannt. Die Ernennung giebt, sofort oder nach einer bestimmten Probezeit, einen Rechtsanspruch auf das klaglos verwaltete Amt, bez. auf dessen Besoldung (Gehalt), theils für die Lebenszeit, theils auch für bestimmte längere Perioden, worauf alsdann Ansprüche auf Ruhegehalt (Pension) einzutreten pflegen.

Andere Systeme der Aemterbesetzung sind: besoldete Berufsbeamte ohne Recht auf das Amt (Frankreich); für kürzere Zeit durch Volkswahl (direct oder indirect) ernannte besoldete, nicht nothwendig berufsmässig gebildete Beamte (Schweiz, Nordamerika); freiwillig und ganz oder fast ganz unentgeltlich dienende, gleichfalls nicht immer berufsmässig ausgebildete Beamte wenigstens für gewisse Aemter und meist auf Zeit (System der Ehrenämter, englisches Selfgovernment).[2])

§. 72. Verglichen mit diesen anderen Systemen erscheint das deutsche als das kostspieligste und insofern wenigstens finanziell als das ungünstigste. Doch ist hier Folgendes zu beachten:

1) Einmal dürfen auch hier die Kosten nur mit Rücksicht auf den Werth der Leistung beurtheilt werden. In dieser Beziehung steht aber das deutsche System, welches doch vornemlich nur eine Consequenz der Arbeitstheilung ist, sehr hoch. Denn in den complicirten Verhältnissen des modernen Staats steigen die Anforderungen an die Qualität der Leistungen der Arbeiter im Staatsdienst ebenso wie auf allen anderen Gebieten der Volkswirthschaft. Man braucht daher auch hier mehr technisch und specialistisch, d. h. eben berufsmässig ausgebildete Ar-

[2]) Wesentlich nach R. v. Mohl, Politik II, 347 ff., 391 ff. (Tüb. 1869). S. auch L. Stein, Verwaltungslehre I, (1. Aufl.) pass., 342 ff. (Stuttg. 1865). A. Wagner, Grundleg. I, §. 189 (Einfluss des Beamtenthums auf die Feststellung des Bereichs der Staatsthätigkeit). Ueber die z. Th. abweichenden Verhältnisse im Militärdienst s. u. §. 113—118.

beiter.[3]) Dem Nachtheil, dass der Festangestellte leichter erlahmen kann, weil er einigermassen geschützt vor Concurrenz ist, steht der Vortheil der grösseren Unabhängigkeit des Beamten von der Regierung, aber auch von den Parteien im Volke gegenüber.[4]) Ferner wirkt die Aussicht auf Vorrücken in höhere Aemter und Gehalte (Avancement), auf Auszeichnung durch Ehrenvortheile (§. 8) als Ansporn. Das gliedliche Gefühl, einem tüchtigen Stande anzugehören, welches durch das deutsche System besonders hervorgerufen wird, hat endlich wesentlich günstige Folgen, neben denen die kleinen Nachtheile (Gefahr des Kastengeists u. s. w.) zurücktreten, zumal wenn der Staatsdienst Jedermann, der die gesetzlichen Bedingungen hinsichtlich der Qualification erfüllt, offen steht. Und das ist jetzt fast allgemein einer der ersten Grundsätze der Verfassungen.[5])

2) Auch im Kostenpuncte steht das deutsche System der Aemterbesetzung ferner mehr scheinbar als wirklich im Nachtheil gegen die anderen Systeme. Die Kosten treten nemlich bei ihm allerdings grossentheils unter den Ausgaben des Staats hervor, aber sie sind in den anderen Systemen doch auch vorhanden als Aufwand, den die Volkswirthschaft für die bezügliche Thätigkeit der Beamten tragen muss. Sie stehen also gleichfalls im „volkswirthschaftlichen Budget" des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems. In letzter Linie ist es doch der Aufwand an Arbeit, der die Kosten bildet und wenn überhaupt diese Arbeit im Staatsdienste geleistet wird, so muss irgend Jemand ihn bestreiten.

Im deutschen Aemtersystem geschieht dies in der Hauptsache durch die Gesammtheit, indem die Beamten ihren Gehalt aus den Staatseinnahmen (Steuern) empfangen. Dem Grundsatz der Gerechtigkeit und der richtigen gleichmässigen Vertheilung der Staatslasten entspricht dies sicherlich am Meisten. Im System der

---

[3]) S. o. §. 8, 37. Mindestens berufsmässig ausgebildete Organe werden daher auch in andern Staaten für die meisten nicht eigentlich politischen Aemter immer mehr verlangt. Sehr bezeichnend ist in diesem Puncte die neuere Entwickelung in England, besonders was das Prüfungswesen für Beamte anlangt. Freilich noch immer grosse Missstände, s. E. Meier, Verwaltungsrecht a. a. O., S. 938.

[4]) Sowohl der Vergleich mit Frankreich als mit der Schweiz oder vollends mit Nordamerika fällt in dieser Hinsicht sehr zu Gunsten des deutschen Systems aus.

[5]) Vgl. über die sittliche Tüchtigkeit des preuss. Beamtenthums das hier gewiss competente Urtheil des Dr. Strousberg, „Str. u. s. Wirken", Berlin 1876, S. 152, auch E. Meier, Verwaltungsrecht, S. 846 mit dem Worte Gerber's: „es ist ein Act der Gerechtigkeit, heute zu constatiren, dass die unermessliche Entwicklung und Cultur des Deutschen Volks in den letzten 50 Jahren zum grossen Theil auf der Arbeit des Staatsdienstes beruht."

unbesoldeten Ehrenämter belastet der genannte Aufwand die Privatbudgets der Frei-Dienenden als erhöhte Ausgabe oder verminderter Erwerb (Zeitverlust, unmittelbare Kosten u. s. w.). Dies kann aus socialen und politischen Gründen gut und selbst in finanzieller Beziehung insofern ein Gewinn sein, als es auf eine Art Progressivbesteuerung der reicheren und sonst unbeschäftigteren Classen in einer für diese nicht lästigen und für die Gesammtheit besonders vortheilhaften Weise (durch Requisition von Arbeitsleistungen gebildeterer Personen) hinauskommt. Zweckmässigkeitsgründe sprechen also für die Eingliederung dieses Ehrenamtssystems in passender Beschränkung in unser deutsches („bureaukratisches") System oftmals. Eine finanzielle Tragweite hat daher diese Eingliederung auch, nur eine andere als man meistens denkt, und Kosten macht es natürlich gleichfalls.[6])

Aber es knüpft sich doch auch eine erhebliche Gefahr an dieses aristokratische Ehrenamtssystem wie vollends an das der niedrig besoldeten oder nur für kurze Zeit übergebenen Aemter in Demokratieen. Nicht nur ist die Qualität der Leistung oft gering, so dass der Kostenersparniss, welche der Gesammtheit zu Theil wird, auch nur ein niedrigerer Werth entspricht. Bedenklicher in finanzieller Hinsicht ist noch, dass solche Aemter am Ersten von den zeitweiligen Inhabern durch widerrechtliche Praktiken aller Art ausgebeutet werden.[7]) Dann erscheint die Ausgabe für den Staatsdienst allerdings wieder nicht im Staatsbudget, aber doch auch im volkswirthschaftlichen und zwar im Privatbudget derer, welche sich jener Ausbeutung nicht entziehen können Abgesehen von allen politischen und ethischen Nachtheilen werden die Kosten des Staatsdienstes hierbei auf die denkbar schlimmste und ungleichmässigste Art von den einzelnen Staatsangehörigen bestritten.

Es erfolgt also bei den verschiedenen Systemen der Aemterbesetzung doch nur eine verschiedene Vertheilung der Kosten, keineswegs aber bei den andern eine immer an sich

---

[6]) Manches Hierhergehörige mit Betonung des Vortheils der Ehrenämter, aber ohne richtige Beachtung der im Text gegebenen finanziellen Würdigung der Sache bei Walcker, Selbstverwalt. d. Steuerwesens, 1. Theil. S. auch Gneist, Verwalt., Justiz u. s. w., S. 90 ff. u. dess. engl. Communalverfassung, S 1246 ff. E. Meier a. a. O., S. 894 ff.

[7]) Man denke an nordamerikanische Verhältnisse, wo man fast von einem „System der Aemterausbeutung" sprechen kann. S. auch Hock, Finanz. Amerikas. S. 40—54.

günstigere Vertheilung oder eine wirkliche Kostenersparniss verglichen mit dem deutschen System.

3) Endlich kann aber auch dem deutschen System etwas vom Ehrenamt ankleben und damit an unmittelbaren Kosten im Staatsbudget gespart werden. Dies geschieht auch notorisch. Denn die grosse Masse der Staatsämter ist, verglichen mit anderen ähnlichen Berufsstellungen, nur mässig besoldet. Der besoldete Berufsbeamte wird mit durch die Ehre der Stellung im Staatsdienste, ferner durch besonders gewährte Ehrenvortheile (Titel, Rang, Orden u. dgl.) bezahlt, welche letzteren einmal wohl oder übel in der öffentlichen Meinung eine gewisse Geltung haben. Man hat dies vom ethischen Standpuncte öfters angegriffen und ebenso vom politischen, ist jedoch darin sicherlich zu weit gegangen.[8]) Vom finanziellen Standpuncte aus bietet diese „Bezahlung mit Ehrenauszeichnungen" neben derjenigen mit Geld ohne Zweifel ihre erheblichen Vortheile[9]) (s. o. §. 8). Nur muss freilich die Geldzahlung doch ihre angemessene Höhe erreichen, d. h. ein richtiges Verhältniss zwischen materiellem und Immateriallohn bestehen.

II. — §. 73. Das Besoldungswesen. A. Um für die Aufstellung von Grundsätzen der Besoldungspolitik den richtigen Standpunct zu gewinnen, muss man zuerst die Besoldung (den Gehalt) des Staatsdieners als eine Art des ausbedungenen Arbeitslohnes betrachten. Die finanzielle Lehre von der Besoldung ist insofern nur eine Anwendung der allgemeinen volkswirthschaftlichen Lehre vom Lohne auf eine specielle Kategorie von Fällen. Es lassen sich Besonderheiten nachweisen, welche den Staatsdienst als Arbeitsart von den meisten anderen Arbeitsarten unterscheiden. Diese Besonderheiten haben bisher auch wohl vornemlich zu den

[8]) Namentlich in demokr. Republiken wird über die Ehrenvortheile der Monarchieen (vor Allem Orden u. dgl.) oft gespöttelt. Dennoch ist es characteristisch genug, dass man auf dgl. auch in solchen Gemeinwesen merkwürdig viel Werth legt. Die „Prinzenhuldigungen" in der amerikanischen Gesellschaft sind bekannt, und in der Schweiz lässt sich jeder Krämer und Gastwirth gern nach seinen Civil- oder Militärämtern tituliren (Richter u. s. w.), — also eine gemeinsame menschliche Schwäche der Monarchisten und Republikaner. Es liegt aber auch der vernünftige und sittlich berechtigte Gesichtspunct zu Grunde, dass die öffentliche Anerkennung durch die Verleihung eines Amts, Titels u. s. w. Seitens der Staatsgewalt Werth hat und haben soll. Nicht das Titel-, Ordenswesens an sich, sondern der damit getriebene Missbrauch ist das Uebel. Dieser Missbrauch aber nimmt ihm auch vielfach die günstigen finanziellen Folgen.

[9]) Die Ersparung tritt in einzelnen Fällen besonders deutlich hervor, z. B. bei dem heutigen Austheilen von Orden als Ehrengaben an Personen, welche einem Monarchen Dienste leisteten, statt der einstigen goldenen Tabaksdosen, Brillantringe u. s. w.

Verschiedenheiten in der Regelung der Gehalte verglichen mit der Regelung der Löhne für gewöhnliche (niedere) Arbeit geführt. Und mit Recht werden gewisse Unterschiede im System der Löhnung bleiben. Aber neben den Verschiedenheiten besteht doch noch mehr Gleichartigkeit zwischen der Arbeit eines Staatsdieners und derjenigen jedes anderen Arbeiters. Es sind nur Dank einer richtigen Lohnpolitik, besonders unserer deutschen Staaten gegenüber ihren Arbeitern, den Staatsdienern, hier schon Lohnverhältnisse geschaffen, welche im gewöhnlichen privatwirthschaftlichen Lohnsystem noch grossentheils fehlen, heute aber mit Recht in unseren Culturstaaten immer mehr als nothwendig erkannt und erstrebt werden. Deshalb hat die finanzielle Lehre von der Besoldung eine allgemeine principielle Bedeutung für die Lohnlehre, muss die Besoldungspolitik das Muster für die Lohnpolitik sein.[10])

Besonderheiten des Staatsdienstes als Arbeitsart treten nun namentlich folgende drei hervor:[11])

1) Die geforderte Arbeitsart besteht in einer Reihenfolge niederer und höherer Dienste gemäss eines Systems aneinanderhängender; allmälig wichtiger und schwieriger werdender Aemter. Der Staatsdiener ist auf das Vorrücken in diesen Aemtern zur Verbesserung seiner wirthschaftlichen Stellung vornemlich mit angewiesen. Es ist daher nothwendig, dass der in den Staatsdienst Eintretende sich wenigstens im Allgemeinen von vornherein für ein Vorrücken in eine solche Reihenfolge von Aemtern eigne.[12])

---

[10]) Dieser Gesichtspunct ist bisher zu wenig beachtet worden, auch von mir in der 6. Ausg. noch nicht gehörig. Die Lehre von der Besoldung und von der Besoldungspolitik ist daher ein wichtiges Beispiel dafür, wie überhaupt ausserhalb des Systems privatwirthsch. Concurrenz solche Verhältnisse zu regeln sind und dass diese Regelung zugleich besser ist, als diejenige, wo die Arbeit als „Waare" ihren schwankenden Marktpreis hat. Insofern liefert dieser Abschnitt einen wichtigen Beitrag zur Beantwortung der Fragen, welche die ökonomisch-technische Einrichtung des gemeinwirthsch. Systems überhaupt bei einer wesentlich veränderten, mehr gemein-, weniger privatwirthsch. Organisation der Volkswirthschaft betreffen. Vgl. Wagner, Grundleg. I, Kap. 3. — Eine principielle Behandlung der Besoldungspolitik fehlt in der Literatur fast ganz, auch in der finanzwissenschaftlichen (Stein incl.), obgleich diese Seite der Frage des Staatsdienstes recht eigentlich eine finanztechnische ist, welche in die Finanzwissenschaft (nicht etwa nur in die Verwaltungslehre) gehört. Am Wichtigsten ist die allgemeinere kleine Schrift von Engel, Preis der Arbeit, Berl. 1866 (auch in 2. Aufl.). S. ferner dess. Aufs. in d. Preuss. Stat. Ztschr. 1874, S. 93 ff. (Preis der Arbeit bei den Eisenbahnen).

[11]) Vgl. auch die guten Bemerkungen von Laspeyres, Art. Staatswirthschaft i. D. Staatswörterb. X, 80, 82—84.

[12]) Im Militärdienst, namentlich dem preussischen, daher der herkömmliche Grundsatz, dass der im Avancement übergangene Officier den Dienst quittirt, für den —

Dies bedingt mannigfache Verschiedenheiten der Stellung gegenüber anderen Arbeitsarten, besondere Bedingungen für den Eintritt in den Staatsdienst und Eigenthümlichkeiten der Gehaltszahlung.

2) Der Staatsdienst als Arbeitsart erfordert in vielen Zweigen eine specifische, meistens für andere Berufs- und Erwerbsarten nicht nöthige, mitunter für solche gar nicht brauchbare und doch kostspielige („technische") Vorbildung. Der Uebergang des Beamten, zumal des älteren, in einen anderen Beruf ausserhalb des Staatsdiensts ist daher oft schwierig.[13])

a) Dieser Umstand begründet die in der Praxis meistens zu findende Scheidung des eigentlichen Staatsdiensts oder der höheren Arbeitsarten von den niederen Diensten, die keine solche Vorbildung fordern, in Stellung und Gehaltssytem.[14])

b) Ebenso rechtfertigt dieser Punct für den eigentlichen Staatsdienst den Kern des deutschen Systems, nemlich das Recht, nach Erfüllung der allgemeinen Bedingungen hinsichtlich der Qualification und nach Ableistung etwaiger Probezeit, ein Staatsamt mit der Aussicht auf Vorrücken zu erhalten; ferner den Rechtsanspruch

---

Einzelnen hart, aber für das Ganze und für das Dienstinteresse doch nicht unrichtig. Das unbedingte Stehenbleibenmüssen der Beamten in den niederen Aemtern ist nicht wünschenswerth. Darauf ist auch bei der ganzen Organisation des Dienstes und bei der Regelung der Gehalte nicht gerechnet. Auch der in unteren Posten Befindliche soll sich für höhere Stellen eignen, sonst wird leicht die innegehabte Stellung herab gedrückt werden.

[13]) Z. B. die durch die 1848er Bewegung aus ihrer Laufbahn gebrachten Beamten haben als Flüchtlinge in Amerika vielfach grössere Schwierigkeiten als gewöhnliche Leute gehabt, sich daselbst eine neue Lebensstellung zu erringen, obgleich ihnen die höhere allgemeine Bildung doch wieder Vorschub leistete.

[14]) Staatsdiener — Angestellter, so wird mitunter der Unterschied bezeichnet; in Baden z. B. eigentliche Staatsdiener und untere Diener, wobei der feste Lohn der ersten technisch Besoldung, der der letzteren Gehalt in der Amtssprache heisst. Bei den niederen Angestellten genügt allgemeine Schulbildung. Allenfalls kann man zwischen den höheren und unteren Beamten (Dienern) noch die Kategorie Subalternbeamte auch für das Gehaltssystem unterscheiden. Die Subalternen bedürfen höherer Schulbildung, aber brauchen nicht zu studiren. — Laspeyres a. a. O. meint, dass auch für die Beamten in allen denjenigen Productionen, welche dem Staate mit anderen Gemeinwirthschaften der Gemeinden, Kreise u. s. w. gemein sind, z. B. Unterricht, Polizei, ferner in all' den Geschäften, welche der Staat in Concurrenz mit Privaten betreibe, die feste Anstellung entbehrlich sei. Dies kann man bei der letzten Kategorie von Beamten (im Ackerbau, Bergbau u. s. w.. weniger schon im Forstwesen) zugeben, kaum bei den Erstgenannten. Noch richtiger darf man aber umgekehrt schliessen: die festere Stellung des Staatsdieners muss wenigstens in einigermassen ähnlicher Weise jedem Privatbeamten (bei Actiengesellschaften u. s. w.) und endlich möglichst überhaupt jedem Arbeiter werden. Für die Privatbeamten, welche z. B. bei Privatbahnen oft fast ganz der Willkür der Vorgesetzten unterliegen, wird eine Stellung nach Analogie der Staatsstellung auch bereits vielfach erstrebt (z. B. in Oesterreich, Ztschr. d. österr. Beamtenvereins).

auf das klaglos verwaltete Amt, bez. auf dessen Gehalt, um den Beamten zu sichern.[15])

3) Die Entlassbarkeit des also gestellten Beamten ist gleichwohl im Staatsdienste aus Gründen des Dienstinteresses nicht immer zu entbehren: zeitweise Entlassung oder zur Disposition stellen, bleibende Entlassung oder zur Ruhe stellen.

Dieser Umstand in Verbindung mit dem vorherigen (Nr. 2) bedingt aber in diesem Falle eine Schadloshaltung des ohne seine Schuld entlassenen Beamten.[16]) Diese Schadloshaltung erfolgt in einer dem Staatsdienste nicht eigenen, aber doch bei ihm besonders stark ausgebildeten Form der Lohnzahlung, indem letztere theilweise auf die Zeit nach dem Austritt des Beamten aus dem (activen) Dienst verschoben wird: Wartegelder und Ruhegehalte.

§. 74. — B. Aus den im vorigen §. enthaltenen Prämissen lassen sich nun nachstehende Grundsätze der Besoldungspolitik für die Regelung der Besoldung als einer Lohnart für eine besondere Arbeitsart ableiten.

1) Die in den meisten Zweigen des eigentlichen Staatsdiensts geforderte Arbeitsart und Interesse und Würde des Staats schliessen die freie Anwerbung der Beamten (der „Staatsarbeiter") und die Lohn- oder Gehaltsbestimmung in jedem einzelnen Falle im Wege der freien Concurrenz gewöhnlich aus.[17]) Statt

---

[15]) Der hohe Werth einer solchen Sicherung des Staatsdieners in Hinsicht seiner bürgerlichen Stellung und der Nutzen der grösseren Unabhängigkeit des Beamten von der Staatsgewalt für die Qualität der Leistungen ergiebt sich am Deutlichsten aus dem Grundsatz der Unabsetzbarkeit der Richter, an dem doch wenigstens für gewisse (höhere) Richterkategorien auch Staaten mit anderen Systemen der Aemterbesetzung (Nordamerika, Schweiz) festhalten.

[16]) Streng genommen ist zu unterscheiden zwischen Entlassung aus sachlichen Gründen des Dienstes und aus persönlichen Gründen des betreffenden Staatsdieners. Dienstunfähigkeit und Entlassung wegen Krankheit z. B. brauchte auch im Staatsdienste nicht unbedingt Anspruch auf Pension zu geben, — so wenig als in anderen Lebensstellungen, wenn man die bisherigen Verhältnisse des privatwirthschaftlichen Systems für durchaus massgebend halten dürfte.

[17]) Bekanntlich war dies früher weder in Deutschland noch anderswo so. Eine besonders characteristische Abweichung von dem heutigen Grundsatze bildete das System des Aemterverkaufs, das man eigentlich ein Vergeben der Aemter an den Wenigstfordernden (resp. Meistbietenden in der Kaufsumme) nennen kann, obgleich doch auch hier Dienstrücksichten neben allen möglichen persönlichen Einflüssen die „freie Concurrenz" niemals ganz zur Geltung kommen liessen. Der Aemterverkauf war namentlich in den Uebergangsstaatsformen vom Mittelalter zur Neuzeit verbreitet, als Finanzoperation besonders in Frankreich, aber doch auch im vor. Jahrhundert unter Friedr. Wilhelm I. selbst in Preussen (Zahlungen von Monats- oder Vierteljahrsgagen in die Recrutencasse, s. Riedel, brand. preuss. Staatshaushalt, S. 67, Schmoller, d. preuss. Beamtenstand unter Friedr. Wilh. I. in d. Preuss. Jahrb. 1870), u. and. Staaten. Bis in die neueste Zeit erhielt sich dies System noch

dessen verknüpft der Staat in der Regel passend mit den Aemtern fest systemisirte Besoldungen und überträgt dem Beamten ein solches Amt, ohne einen speciellen Contract mit dem einzelnen Beamten über die Höhe des Gehalts zu schliessen. Wenigstens ist Letzteres die (seltene) Ausnahme.[18])

2) Die Höhe der Besoldungen steigt regelmässig nach der

---

im engl. Heere in Betreff gewisser Officierstellen. — Aehnliche Fälle ausserhalb des Staatsdiensts sind die Verkäufe der Stellen von Advocaten, Mäklern u. s. w. (noch heute in Frankreich, in Elsass-Lothringen abgeschafft).

[18]) Eine Ausnahme bilden in Deutschland namentlich die Professuren an Universitäten und anderen (technischen u. s. w.) Hochschulen, gelegentlich auch Lehrämter (namentlich etwa Directorenstellen) an Gymnasien u. dgl. m. — Es ist belehrend, gerade wegen der Verschiedenheit der Grundsätze, nach welchen die Besoldungen im höheren Lehrdienst und im übrigen Staatsdienst normirt werden, die Folgen beider Systeme zu vergleichen. Die eigenthümliche Stellung des Lehrdiensts erklärt sich in Deutschland ohne Zweifel mit daraus, dass für diese wissenschaftlichen Berufsarten niemals das particularistische Princip, die Staatsdiener nur aus dem „Inlande" zu nehmen, durchgeführt werden konnte. In Folge des hier herrschenden Berufungssystems, der damit verbundenen speciellen Contracte der Regierung mit dem Lehrbeamten über die Höhe der Besoldung u. s. w., ferner in Folge der ausbedungenen oder frei gewährten Personalzulagen für Lehrer, welche Berufungen an andere Orte ablehnen u. s. w., besteht hier in demselben Amt (z. B. ordentl. Professur) und in demselben Dienstalter die grösste Ungleichheit der Besoldungen, z. B. im J. 1870 in Freiburg i. Br. 1000—2800 fl. für d. Ordinarius, in Berlin 400—2500, in 1876 1100—4000 Thlr. (ungerechnet die hier häufigen Besoldungserhöhungen in Folge von Nebenämtern, Bezügen aus d. Akademie u. s. w.), in Bonn 600—2500, 1876 900—2800, in Göttingen 500—2300, 1876 400—4200, in Marburg 800—1400, 1876 800—2000 Thlr. Diese Ungleichheit wird durch die ebenfalls grosse Ungleichheit der amtlichen Nebeneinnahmen (Collegiengelder u. s. w.) keineswegs immer ausgeglichen, öfters möchte sie dadurch noch gesteigert werden, da nicht selten die Höchstbesoldeten die höchsten Nebeneinnahmen haben und umgekehrt (nicht nur nach den persönlichen Leistungen, sondern auch — und gewöhnlich viel mehr — nach der Natur der Fächer). Diese grosse Ungleichheit wird durch das hier im Gegensatz zum sonstigen Staatsdienst herrschende Concurrenzprincip wesentlich mit bedingt. Eine Modification, die nur in einer Annäherung an das Besoldungssystem in anderen Aemtern bestehen könnte, wird namentlich in Folge der neueren politischen Veränderungen in Deutschland nicht ausbleiben können. Sie existirt auch hier und da schon, indem man doch Zulagen nach dem Dienstalter, bes. für ältere, durch Berufungen nicht verbesserte Lehrer gewährt, wenn auch nicht so regelmässig (und vollends nicht so gleichmässig) wie im übrigen Staatsdienst. Ein festes System von Normalgehalten, bes. mit Minimalsätzen, wird doch auch hier zu erstreben sein, wobei dann Personalzulagen durch das Berufungswesen hinzukommen. Die grosse Ungleichheit der Amtseinnahmen hat sicher auch ihr hoch Bedenkliches; manche Schäden, ja manche wahrhaft hässliche Seiten der Universitätsverhältnisse erklären sich daraus, da bei dem jetzigen System dem Glück und Zufall und der Connexion doch ein sehr grosser Spielraum gelassen ist: die wenig erfreuliche Folge des Concurrenzsystems. Billig erscheint namentlich auch eine Abstufung der Gehalte nach der Natur der Lehrfächer, so dass die Lehrer solcher Fächer, welche stets wenig Nebeneinnahmen geben, höhere Gehalte haben. — Auch die deutsche Schweiz hat an ihren 4 Hochschulen (incl. Polytechnicum) das deutsche Berufungssystem und die Gehaltsungleichheit. Auf den österreichischen Universitäten hat man dagegen Normalgehalte (nach Dienstaltern, Decennalzulagen) und erst neuerdings ausserdem Personalzulagen für einzelne Lehrer in Folge der Annahme des Berufungssystems. In Dorpat (wie auf allen russ. Universitäten) herrscht Gehaltsgleichheit, woneben Collegiengeld, das auf den eigentlichen russ. Universitäten fehlt.

Bedeutung der Aemter, also in demselben Dienstzweige nach der Stufenleiter (dem Rang) derselben; ausserdem aber auch mit dem wachsenden Dienstalter des Beamten in ein und demselben Amte. Beides ist angemessen.[19])

3) Der Bezug eines unmittelbaren Einkommenantheils des Staatsdieners aus den von letzterem dienstlich vorgenommenen Thätigkeiten ist im Staatsdienst meistens unausführbar, weil die einzelnen Staatsleistungen nicht speciell verkäuflich sind. Er ist aber auch, wo er an sich möglich wäre, etwa mit Ausnahme der Dienstzweige, in welchen Sachgüterproduction betrieben wird,[20]) gegen das Interesse und die Würde des Staatsdiensts[21]) (s. o. §. 8, 9). Zur Anspornung des Beamten kann neben der Aussicht auf günstiges Vorrücken im Dienst und neben den erwähnten Ehrenauszeichnungen (§. 72 sub 3) ein System von festen Personal-

---

[19]) Beispiele s. u. in §. 77 Anm. 28.

[20]) Eigens bewirthschaft. Domänen, Fabriken, Bergwerke. Bei Staatseisenbahnen kann vom Tantièmesystem für das höhere Verwaltungspersonal ebensogut wie bei Privatbahnen Gebrauch gemacht werden. Brennstoffprämien der Locomotivführer, Heizer, Schmierprämien der Wagenmeister (d. h. Antheile an dem Gewinn, der in Folge einer hinter einem bestimmten Maximalverbrauch zurückbleibenden Stoffersparung gemacht wird), sind andere Beispiele. Bedenklich würden dagegen Gewinnantheile der Mitglieder von Steuereinschätzungscommissionen an dem Steuerertrage sein (s. z. B. d. bezügl. Vorschlag bei d. preuss. classif. Einkommensteuer von Bergius, Finanzwiss., S. 344 Anm.).

[21]) Mit Recht daher in neuerer Zeit alle Sporteln und Gebühren bei der Justiz, Polizei u. s. w. in die Staatscasse fliessend. Selbst wenn einzelne solche Einnahmen zu Emolumenten der Beamten verwendet werden, sind sie doch als Einnahme und Ausgabe der Staatscassen genau zu verrechnen (A. solcher Emolumenteneinn. im preussisch. Justizministerium 1870 817.039 Thlr.). Aehnlich die Beute im Kriege. — Eine Ausnahme bilden auch hier die Universitäten (seltener die ja meist jüngeren sonstigen Hochschulen) in Betreff des Collegiengelds, der Doctorgebühren, der Immatriculations- und Exmatriculationstaxen u. ähnl. m. Das Doctorwesen bedarf auch in finanzieller Hinsicht dringend einer Reform. Der Bezug der anderen Taxen Seitens der Rectoren, Prorectoren, Decane u. s. w. bildet ein kaum mehr zu rechtfertigendes Ueberbleibsel früherer Zeit, da hier Leistung und Gegenleistung (Arbeit des betr. Wahlbeamten) in gar keinem Verhältniss stehen. Mässige fixe Remunerationen für die Mühewaltung dieser Wahlbeamten würden der Würde des Ehrenamts weit mehr entsprechen, bestehen auch hier und da schon. Für das Collegiengeld, als Privateinnahme jedes Lehrers, lassen sich triftige Gründe anführen, fast ebenso viele aber auch dagegen. Denn die Natur des Fachs und zufällige Umstände (Zwangscollegien, Prüfungsfach, Lehrer als Examinator!) haben mindestens ebensoviel, gewöhnlich bedeutend mehr Einfluss auf die Höhe dieser Einnahme als die individuelle Tüchtigkeit des Lehrers. — Für einen Antheil der Lehrer an Mittel- und Elementarschulen am Schulgeld spricht mehr wie beim Universitätslehrer der Umstand, dass die Mühe der Arbeit mit der Grösse des Classenbesuchs wächst, während an der Hochschule der ideale Genuss der Lehrthätigkeit mit der Frequenz steigt. Eine einseitige Panegyrik des Collegiengelds s. L. Stein, Lehrfreiheit, Wissenschaft u. Collegiengeld, Wien 1875, wo der Gehalt der Ersatz f. d. amtliche, das Honorar der Ersatz f. d. ethische Leistung des Professors genannt wird!! (S. 24.) Es stände schlimm um unsere Universitäten, wenn dem so wäre.

Gehaltszulagen[22]) oder von unperiodischen Remunerationen[23]) für besondere Leistungen und Diensteifer dienen.

4) Die Besoldung für ein einzelnes Amt und ein einzelnes Dienstalter ist demgemäss nicht für sich, sondern nur im Zusammenhang des ganzen Aemter- und Besoldungssystems zu reguliren und zu beurtheilen.[24])

§. 75. — C. Der Totalgehalt. — Alle amtlichen Bezüge eines Staatsdieners und seiner Familie auf Grund der Anstellung des ersteren im Staatsdienst sind als ein Ganzes aufzufassen, welchem man den Namen „Totalgehalt" geben kann.

Dieser Totalgehalt zerfällt nach der Zeit des Bezugs und den beziehenden Personen in vier Kategorieen:

1) Der eigentliche oder Activitätsgehalt, den der Beamte während seiner Dienstzeit für seine Dienstleistung selbst bezieht.

2) Der Disponibilitätsgehalt oder das Wartegeld, welches der Beamte während einer zeitweiligen Entlassung aus dem activen Dienste auf Grund seiner Amtsstellung bis zur Wiederberufung in den activen Dienst bezieht.

3) Der Ruhegehalt oder die Pension (Alterspension insbesondere), welche der Beamte selbst auf Grund seiner einstigen Amtsstellung nach endgiltigem Austritt aus dem activen Dienste bezieht, lebenslänglich (in der Regel) oder für eine gewisse Zeit.

4) Die Bezüge der nächsten Familienangehörigen des Beamten, welche dieselben auf Grund der Amtsstellung des Beamten nach dessen Tode beziehen. Dahin gehören.

a) Die sogen. Sterbemonate oder -Quartale: Der Fortbezug des Gehalts des Beamten Seitens der Familie für eine gewisse (kurze) Frist nach dem Tode des Beamten.

---

[22]) Diese Personalzulagen sind individuelle, und von den nach dem Dienstalter gewährten zu unterscheiden. Es scheint, dass davon mehr Gebrauch gemacht werden könnte. Um dem Protectionswesen u. s. w. keinen Vorschub zu leisten, liesse sich vielleicht in Collegien und bei Gruppen von Subalternbeamten die im Ganzen bewilligte Zulage (ebenso die Remuneration) nach Anhörung des Collegiums und der Gruppe an die Einzelnen vertheilen.

[23]) Häufig genug, besonders bei niedern Dienern, erfolgen die Remunerationen fast ganz periodisch, oft in bestimmter Höhe, wo der Einzelne dann nur eine feste Einnahme darin sieht. Dadurch wird der Zweck fast vereitelt.

[24]) Dies ist besonders beim Vergleiche der Gehalte eines und desselben einzelnen Amts in verschiedenen Staaten zu berücksichtigen. Es kann leicht sein, dass ein einzelnes Amt in einem Staate höher als im andern besoldet ist, dafür aber in letzterem das Vorrücken rascher und der Gehalt in den weiteren Aemtern besser ist. Der Totalgehalt oder dessen Durchschnitt ist dann doch vielleicht hier höher. Auch bei Vergleichen der Besoldungen, z. B. im Staats- und Privateisenbahnwesen, ist dies zu beachten.

b) Die Wittwenpension, welche die hinterlassene Wittwe des Beamten, in der Regel lebenslänglich oder bis zu etwaiger Wiederverheirathung nach dem Tode ihres Mannes, eventuell nach Ablauf der Sterbemonate, bezieht.

c) Die Erziehungsgelder, welche die Hinterlassenen, meist nur die unerwachsenen Kinder des Beamten bis zur Erreichung eines gewissen Lebensalters beziehen.

Der eigentliche Gehalt des im activen Dienst sterbenden, die Pension des auf Lebenszeit zur Ruhe gesetzten Beamten und die Pension seiner sich nicht wieder verheirathenden Wittwe sind Leibrenten. Das Wartegeld des später wieder angestellten Beamten, die Pension der sich später wieder verheirathenden und in diesem Falle oft ihre Pension verlierenden Wittwe und die Bezüge der unerwachsenen Kinder sind Zeitrenten.

Dieser Totalgehalt muss nun im Interesse des Staatsdienstes selbst wie des einzelnen Staatsdieners zwei Bedingungen erfüllen, die im Folgenden näher zu untersuchen sind:

1) Er muss über die muthmassliche Dienst- und Lebenszeit des Beamten (und seiner Angehörigen) richtig vertheilt werden. Davon handelt §. 76—78. Bei der Regelung dieser Vertheilung treten die Interessen des Staatsdiensts selbst besonders mit hervor. Im Einzelnen muss sich Vieles richten nach der Natur des Staatsdiensts als besondere Arbeitsart. Es handelt sich daher hier um Eigenthümlichkeiten, welche der Staatsbesoldung als Lohnart für eine besondere Art Arbeit zukommen.

2) Der Totalgehalt muss ferner in seiner Höhe für die wahrscheinliche Dienst- und Lebenslaufbahn des Beamten und für die Zeit, in der die Wittwe und die Kinder noch zu versorgen sind, im Ganzen richtig bemessen werden. S. darüber unten §. 79—85. Bei der Regelung der Höhe des Totalgehalts müssen die richtigen Grundsätze allgemeiner Lohnpolitik zur Geltung kommen, in der Weise, wie es überhaupt das Ziel in der Entwicklung der Lohnverhältnisse sein soll und wie es hier noch speciell durch das Interesse des Staatsdiensts selbst gefordert wird. Die finanzielle Lehre von der Besoldung wird daher in diesem Puncte namentlich zu einer Anwendung der allgemeinen Lohnlehre auf einen einzelnen Fall und beleuchtet dadurch diese letztere Lehre zugleich mit.[25])

[25]) Vgl. ausser d. gen. Schr. v. Engel die Literatur über die äusseren Verhältnisse der Staatsdiener einzelner Länder. Für Preussen: Mascher, d. preuss.

§. 76. — 1) Hinsichtlich der richtigen Vertheilung des Totalgehalts, insbesondere des eigentlichen Gehalts und des Ruhegehalts, über die Aemterreihe und die Dienstalter u. s. w. sind folgende Anforderungen zu stellen.

a) Der Zeitpunct für den Beginn eines Gehaltsbezugs überhaupt und einer genügenden Besoldung speciell (s. §. 79 ff.) in einem Amt und Dienstalter ist richtig zu bestimmen. Namentlich muss die Zeit des unentgeltlichen, des etwa bloss mit ungewissen und im Gesammtbetrage geringen Diäten oder Remunerationen bezahlten oder des ungenügend besoldeten Staatsdiensts thunlich verkürzt werden. Dadurch lassen sich grosse Uebelstände, welche in unserem deutschen Staatsdienste immer mehr hervorgetreten sind, beseitigen.[26]) Das Ziel muss sein, dass der Staatsdiener möglichst bald nach der Vollendung seiner theoretischen Studien, also in der Regel des Hochschulbesuchs, und nach Ablegung seiner (ersten) Prüfung, d. h. nach der Lieferung seines Qualificationsnachweises, angemessenen Lohn erhalte, wenn auch die feste Anstellung und der Rechtsanspruch auf Amt oder Besoldung erst nach Ablauf von einigen (wohl höchstens 3 bis 5) Probejahren und nach Ablegung der etwaigen weiteren (praktischen) Prüfung beginnt. Es wird daher etwa durchschnittlich mit dem 24. Lebensjahr des Staatsdieners ein Lohnbezug, mit dem 27.—29. ein fester Besoldungsbezug beginnen müssen, und zwar mindestens in der Höhe, dass der noch nicht fest angestellte Beamte aus dem Lohn ohne Zuschüsse der Eltern oder des eigenen Vermögens den üblichen Bedarf für seine Person allein und der fest angestellte aus der Besoldung den Aufwand für eine in diesem Alter zu gründende Familie bestreiten kann[27]) (s. §. 79).

Civilstaatsdienst, 2. Aufl., Lpz. 1863, Reinecke, die Einkommensverhältnisse der preuss. unmittelb. Staatsbeamten, Berl. 1876. Dann Mushacke, Wartegeld u. Ruhegehalt der Civilstaatsbeamten, Berl. 1868 (Gesetzgebung in Deutschland, Oesterreich, Russland, Frankreich). Ueber die Verhältnisse im Deutschen Reich (auch beim Militär): Wagner, Reichsfin. im Jahrb. v. Holtzendorff III, 125 ff., 175 ff.

[26]) Engel a. a. O. S. 65.

[27]) Die Sachlage ist in den einzelnen deutschen Staaten etwas verschieden, aber doch wohl in der Hauptsache ziemlich gleich. Grössere Verschiedenheiten bieten, namentlich zu Zeiten, die einzelnen Dienstzweige. Die remunerative Periode des preuss. Justiz- und Verwaltungsbeamten begann vor Kurzem kaum vor dem 30., der Bezug fester Besoldung kaum vor dem 33. Jahre im Durchschnitt, eine Familie konnte der Beamte ganz aus dem Diensteinkommen höchstens in kleinen billigen Orten erst in einem noch mehrere Jahre höheren Alter erhalten. Jetzt sind die Verhältnisse (ob dauernd?) etwas besser geworden. Günstiger steht es schon länger im Militärdienst (wo freilich wieder mehr „Ehrenausgaben"), neuerdings auch in gewissen

Dies hat den grossen Vortheil, dass das aus dem Gehalt allmälig zu amortisirende Bildungskapital nicht so hoch anwächst (s. §. 82); dass bei etwas frühzeitigeren Ehen, die doch nur in geringem Maasse die Gefahr einer wesentlich grösseren Kinderzahl mit sich bringen, die Zeit, wo die Kinder erwachsen sind und vor ihrer Versorgung am Meisten kosten, nicht in ein gar so spätes Alter des Beamten fällt. Dadurch wird die Nothwendigkeit für den letzteren beseitigt, bloss aus Geldrücksichten möglichst lange im activen Dienst zu bleiben, um nur nicht die etwaige Differenz zwischen Besoldung und Pension zu verlieren. Der Staatsdienst wird sich nicht mit Greisen überfüllen. Die Gehalte brauchen in den höheren Aemtern und Dienstaltern nicht ganz so stark zu steigen, weil ein kleineres Bildungskapital zu amortisiren ist und die Kosten der Kinder geringer ausfallen, wenn die letzteren auch beim Eintritt in den Staatsdienst selbst früher verdienen. Selbst die in anderer Beziehung bedenkliche Ermässigung der Pension gegenüber der Besoldung (s. §. 78) wirkt dann nicht so schlimm, wie jetzt meistens, wo ein genügender Gehaltsbezug viel zu spät beginnt.

§. 77. — b) **Zwischen den Besoldungen der aufsteigenden Aemter und Dienstalter ist ein richtiges Verhältniss herzustellen.** Die Gehaltssteigerung im höheren Amt ist das unanfechtbare Princip. Aber **sehr bedeutende Ungleichheiten, sehr grosse Sprünge** der Besoldungen namentlich in den unteren, mittleren und der Hauptmasse der höheren Aemter sind zu vermeiden.[28]). Sonst werden wesentlich gleiche

Zweigen des Lehrdiensts, z. B. an den Gymnasien, wo gegenwärtig der Regel nach junge Männer sofort nach absolvirten Universitätsstudien mit 4—600 Thlr. und mehr Anstellung finden, aber die Aufbesserung wieder langsamer ist. S. die Gehaltssätze im Justizdienst und in den Ministerien in Anm. 28 u. 29.

[28]) Die Normalgehaltsätze (ohne Wohnungsgeldzuschuss in Preussen) sind z. B. im Justizdienste in

	Preussen 1870	Preussen 1876	Oesterreich diess. Leitha (1870) fl. P. ö. W.	Baden (1870) fl. rh.	Frankreich (1865) Fr.
	Thlr.	Thlr.			
Oberster Gerichtshof.					
Erster Präsident . . .	6000	7000	10,500	6000	35,000
Vicepräsident u. dgl. .	3500	4000	7350	3500 u. 3200	25,000
Räthe (Oberstaatsanw. in Preussen dsgl) . .	3000	3300	5880	2950	18,000
	bis 2200	2500	u. 4830	bis 2400	advoc. génér.
	Durchschn. 2600	2900		D. 2594	25—20,000
Subalt. (Canzl.) B. . . .	1. Cl. 1500	1700			
	bis 700	900	1130	1600	6000
	and. 900	1100	bis 730	bis 1000	bis 2400
	bis 500	600			

Leistungen zu ungleich bezahlt und es tritt die Gefahr des Protectionsunwesens, der Augendienerei gegenüber den Vorgesetzten,

	Preussen 1870	1876	Oesterreich diess. Leitha (1870) fl. P. ö. W.	Baden (1870) fl. rh.	Frankreich (1865) Fr.
	Thlr.				
Untere B. (Diener) . .	500		700		1800
	bis 350		bis 400		bis 1000
Gerichte 2. Instanz.					
Präsidenten	Pr. u. Dir.		1. Pr. 6300	3500	1. Pr. 30,000
	3500	3800	2. Pr. 5250	bis 3000	bis 15,000
	2700 bis 2000	3100	u. 4200	D. 3250	D. 17,071
					2. Pr. 13,750
					bis 7500
					D. 8445
Räthe	1800	2000	3150	2400	11,000
	bis 1200	1400	u. 2625	bis 1200	bis 5000
	D. 1500	1700	u. 2300	D. 1734	D. 5897
Oberstaatsanwälte u. s. w.	1800	2000	Wie	2800	proc. gén.
	bis 1400	1600	Räthe	u. 2700	30—15,000
					advoc. gén.
					13,200—5833
Secretäre	1000	1400	1300		—
	bis 600	700	u. 1200		
	D. 824				
Canzlisten	650	750	735	2050	greff., commis.
	bis 450	550	u. 630	bis 900	8—2000
			u. 525	D. 1227	
Cass. u. Rechnungsb. .	1100	1400	1600	—	—
	bis 900	700	bis 500		
Untere Diener u. s. w.	350		420		
	bis 300		bis 300		
Gerichte 1. Instanz.					
Präsidenten	Pr. u. Dir.		Landes- u.	2450	Pr. 20,000
	2200	2500	Kreisger.	bis 1950	bis 3600
	bis 1300	1500	Pr. 4200	D. 2183	D. 4295
	D. 1436		Vicepr. 3150		Vicepr. 10,000
			u. 2625		bis 3000
					D. 4367
Räthe u. Richter . . .	1300	1500	2000	2200	9600
	bis 600	800	u. 1800	bis 1000	bis 2400
	D. 866		u. 1600	D. 1438	D. 3201
			Bezirksr.		
			15 u. 1300		
Staatsanwälte	1300	1600	Wie	1800	20,000
	bis 800	800	Räthe	bis 1200	bis 3600
					D. 4295
Staatsanwaltsgehilfen .	700	800	u. Secret.	—	8000
	u. 600		1000		bis 2400
Bureaubeamte	Bur.- u.		Adjuncten		greffiers
	Cassenb.		900		6000
	1. Cl.		bis 630		bis 1000
	900	1200			D. 1070
	bis 550	700	Offic. Canzl.		greff. commis
	Rendanten		Accessisten		3500
	900	1200	630		bis 1200
	bis 650	900	bis $367\frac{1}{2}$		D. 1490
	Bur. u. Cassenb. 2. Cl.				
	550	650			
	bis 400	450			

... übermässigen Ehrgeizes, des Streberthums und der Stellen-jägerei zu sehr hervor.

a) Die **höchsten** Stellungen im Staatsdienst, welche ohnedem häufig einen gewissen Repräsentationsaufwand mit sich bringen, werden mit Recht mit bedeutend höheren Besoldungen dotirt, als die übrigen Aemter. Jedoch sind auch hier zu **grosse** Abstände

	Preussen 1870	1876	Oesterreich	Baden	Frankreich
..., Boten u. s. w.	350 bis 250		420 u. 367½ u. 300 u. 250		

Für Preussen sind hier die Sätze mitgetheilt, welche im grössten Theile des ... gelten (Gebiet d. Verordn. v. 2. Jan. 1849 für Ger. 2. u. 1. Instanz). Im Gebiet des Appellationsgerichtshofs Köln u. z. Th. in d. neuen Prov. (bes. in Hannover und Frankfurt a. M.) sind die Sätze etwas anders, mitunter höher, aber in der Hauptsache ... wenig verschieden. Die richterl. u. staatsanwaltl. Beamten bei d. Gerichten 2. u. 1. Instanz, z. Th. auch die Bureaubeamten beziehen in Berlin (z. Th. auch in einigen ... grösseren Städten) etwas mehr, z. B. d. Präsident d. Stadtgerichts in Berlin ... 2500 Thlr. Maximum d. Stadtrichter in Berlin 1800 Thlr. jetzt. Alles ohne Wohnungsgeld. S. über dieses unten Anm. 53. Einige preuss. Richter beziehen aus ... kleine Nebeneinnahmen, ferner noch etwas Gebühren. — In Würtemberg: 1875—76, Präsident d. Obertrib. 4400 fl. rh., Directoren dess. u. bei d. Kreisgerichtshöfen 3400—3200 fl., Obertribunalräthe 3000—2800, Richter a. d. Kreisger. ...—1400. Oberamtsrichter an den Bezirksgerichten 1900—1500, Justizassessoren ... 1300—900; dann an Subalternen bei 3. u. 2. Instanz: Canzleibeamte u. zwar ... 1700—1200, Gerichtsschreiber 1100—900 fl., Canzlisten 1050 - 850, Tag-... 800—750 fl., Canzleidiener u. Aufwärter 700—500 fl., Gerichtsdiener an d. ... 1. Inst. 425 fl. — In **Oesterreich** ist die Gerichtsorganisation etwas ver-... als in Preussen, verschiedene Kategorieen von Mittelbeamten kommen bei ... Gerichten vor. Bei den Gehalten für den obersten Gerichtshof sind die ...gelder eingerechnet worden (der 1. Präs. bezieht auch noch 4200 fl. Personal-...zulage). Es finden sich daselbst u. A. noch Hofsecretäre mit 2415, 2205 ... fl. Das sämmtliche Personal der Gerichte 2. u. 1. Instanz in Wien und Triest ... neben den oben angegebenen Gehalten noch Quartiergelder in verschiedener ... (meist $^1/_6$—$^1/_5$, bei niederen Besoldungen noch mehr, bei höheren zum Theil ...). — In **Frankreich** bezog 1865 der procureur génér. am Cassationshof 35·000, ... 1. advoc. génér. 25·000 Fr. Bei den unteren Beamten (greffiers) kommen wohl die ... stärker in Betracht.

Eine Vergleichung bis ins Einzelne ist bei der immer etwas verschiedenen Or-ganisation der Gerichte und Function der Beamten nicht durchweg möglich. Doch ... die obige Uebersicht einen genügenden Einblick in die Abstufungen der Ge-.... Es ergiebt sich eine bemerkenswerthe Aehnlichkeit der Proportionen der ... in allen 4 Ländern, z. B. beim obersten Gerichtshof, was für ziemlich ... Normirung spricht. Selbst die **absolute** Höhe der Gehalte im gleichen Amt ... 4 Staaten der Uebersicht mehrfach nahezu dieselbe, namentlich bei den ... Stellen der Räthe, wobei in Oesterreich mit Rücksicht auf Valuta und ... der fl. kaum über $^1/_2$ Thlr. zu rechnen ist (Räthe 2. Instanz um 1870 in ... 1500, Oesterreich so gerechnet 1346, Baden — mit billigeren Preisen — Frankreich 1546 Thlr., 1. Instanz resp. 866, 900, 822, 853 Thlr.).

In den anderen Dienstzweigen, der inneren Verwaltung, der Finanzen u. s. w. ... sich meist die gleichen Gehaltsätze für die Aemter oder Stellungen ent-sprechenden Rangs, so dass die Daten über den Justizdienst als typische Beispiele ... können. Der Civildienst im **Deutschen Reich** ist nach den preussischen ... bezahlt.

von den übrigen Besoldungen, vollends wenn diese Stellen am Ende nur auf Kosten der ungenügend bezahlten unteren und mittleren Aemter besser ausgestattet sind, zu vermeiden (Gefahren in Monarchieen verglichen mit Republiken).[29]) Die Besoldungscumulirungen in den höchsten Aemtern, indem den Inhabern

---

[29]) Die Normalgehalte für die höheren Ministerialbeamten u. einige andere höhere Posten im Staatsdienste sind um 1870:

	Preussen. Thlr.	1876	Oesterreich. fl.	Baden. fl.	Frankreich. fr.
Minister	12,000 nebst fr. Wohn. u. Mobil.	desgl.	14,700 incl. Quartiergeld u. 16,800 nebst fr. Wohn.	Minister 9000 Ministerialpräs. 6000	100,000, einige mit 30,000 Repräs.-Aufw.
Unterstaatssecretär u. dgl. (Minist.-Dir., Sect.-Chefs).	4500	5000	7350	3500	60,000 im Staatsrath 25,000 u. 20,000 in and. Min.
Vortrag. Räthe.	3000 bis 2200 D. 2600	3300 2500 2900	Minist.-R. 5880 bis 4830 Sectionsr. 3570 bis 3045	3200 bis 2000 D. 2400	25,000 im Staatsrath, Cab. u. Div.-Chefs in and. Minist. c. 12—15,000
Provinzialchefs.	Oberpräs. 7000 u. freie Wohnung Reg.-Präs. 3500 u. freie Wohn. (oder 600.)	 desgl. 3800 desgl. (oder 800—600.)	Statthalter d. gröss. Prov. 6—8000 nebst 5—10,000 Funct.-Zul. u. z. Th. fr. Wohn. Landespräs. d. klein. Prov. 4000 nebst 4000 Funct.-Zul.	Landescommiss. wie Räthe, nebst 500 Funct.-Zul.	Präfecten D. 23,380

Einzelne Minister, wie die des Aeussern, des K. Hauses erhalten meist ausserdem grössere Repräsentationsgelder. In Baden steht jetzt gewöhnlich nur ein Ministerialpräsident an der Spitze eines Ministeriums. Die französische Eintheilung innerhalb der Ministerien gestattet keinen genauen Vergleich mit der der deutschen Staaten. Die Ministerbesoldung war im kais. Frankreich jedenfalls unverhältnissmässig hoch. S. auch Hock, Finanz. Frankreichs S. 31. Auch in Preussen ist die Besoldung des Ministers, wenn man freie und meublirte, mit allem Hausrath versehene Wohnung auf 2000 Thlr. anschlägt, relativ hoch verglichen mit der Bezahlung der Räthe, bisher mehr als das Fünffache, jetzt etwa, mit Zuschlag des Wohnungsgelds von 400 Thlr. bei den Räthen c. das Vierfache, in Oesterreich (obige Zahlen incl. Functionszulage) doch nur etwa das $2^1/_2$—3fache. Der Fehler liegt in Preussen aber nicht in zu hoher Besoldung der Minister, sondern in immer noch zu niedriger der Räthe. Einige der letzteren haben in Preussen wohl Nebenämter mit kleinen Gehalten oder Remunerationen. — In Nordamerika und der Schweiz sind die Gehaltsunterschiede zwischen höheren und niederen Beamten viel kleiner. S. auch Hock, Finanzen Amerikas, S. 38.

der letzteren noch andere Stellen oder gar blosse Sinecuren übertragen werden, lassen sich noch weniger rechtfertigen.[30])

β) Gehaltssteigerungen nach dem **Dienstalter** in demselben Amte sind im Dienste der modernen Staaten auch deshalb geboten, weil die **Zahl der Beamten in höheren Aemtern regelmässig eine so viel kleinere** wird.[31]) Es muss deshalb ein grosser Theil der Staatsdiener nothwendig lange in niedrigeren Aemtern stehen bleiben. Die Zulagen nach dem Dienstalter müssen dann um so häufiger und bedeutender sein, je später der Beamte in genügende Besoldung eintritt, während sie seltener und geringer sein können, wenn die im §. 76 gestellten Anforderungen erfüllt werden.

„Die **Gehaltsaufbesserung** der Beamten nach dem **Dienstalter** geschah ehemals vielfach durch Versetzung der Beamten, die eine gewisse Zeit an einem Orte gedient haben, auf eine bessere Stelle in einem anderen Ort, indem die Aemter **derselben** Kategorie und Classe an verschiedenen Orten fortdauernd mit ungleichen Besoldungen ausgestattet waren. Die öftere Versetzung der Beamten ist aber in solchen Geschäften, bei denen örtliche

[30]) Grosser Missbrauch bekanntlich unter Napoleon III. mit Aemtercumulirungen, Sinecuren u. s. w. für die Marschälle, hohen Staatswürdenträger, Senatoren, wobei einzelne Günstlinge es auf mehrere hunderttausend Frank Staatsgehalte brachten!

[31]) Z. B. im **preussischen** Justizdienst um 1870: beim **Obertribunal** 1 Präs., 5 Vicepräs., 51 Räthe, 1 Generalstaatsanwalt, 3 Oberstaatsanwälte, zusamm. 61 höhere Gerichtsbeamte (ausserdem beim damaligen, jetzt mit dem Obertribunal vereinigten Oberappellationsgericht für die neuen Prov. 16); bei den Gerichten 2. Instanz in den Landestheilen, wo die Cab.-Ordre v. 2. Jan. 1849 gilt, 36 Präs. u. Dir., 296 Räthe, 21 Oberstaatsanwälte, zus. 353, ausserdem im Rhein. Gerichtssprengel 4 Präs., 28 Räthe, 1 Generalprocurator, 3 Generaladvocaten; bei den Gerichten 1. Instanz in dem erstgenannten Gebiete 250 Präs. u. Dir., 2525 Stadt- u. Kreisrichter, 165 Staatsanwälte u. Gehilfen (ausserdem 7 Staatsanwälte u. Gehilfen bei den Appellationsgerichten), im Rhein. Sprengel 9 Präs. bei Landgerichten, 14 Kammerpräs., 61 Landgerichtsräthe, 35 Landgerichtsassess., 9 Oberprocurat., 25 Procurat. — ausserdem deren 3 beim Appellationsgerichte —. Theilt man diese Beamten nach der ungefähren Gleichheit ihrer Gehaltsbezüge u. Rangverhältnisse in Classen, so erhält man (incl. Rhein. Sprengel) im preuss. Staate alten Umfangs:

I. Cl.	1	Stellen	(Präs. d. Obertrib.).
II. „	47	„	(Vicepräs. desselben, Generalstaatsanwalt, Präs. 2. Inst., Generalprocur.).
III. „	54	„	(Räthe u. Oberstaatsanw. am Obertrib.).
IV. „	630	„	(Präs. d. Ger. 1. Inst., Räthe 2. Inst., Oberstaatsanw. bei Ger. 2. Inst., Generaladvoc., Oberprocur.).
V. „	2814	„	(Richter 1. Inst., Staatsanwälte, Procuratoren, Landgerichtsassessoren am Rhein).

Die höheren Aemter werden erst in höherem Alter erreicht, wo die Zahl der Aspiranten durch Tod, Pensionirung u. Uebergang in andere Zweige schon stark gelichtet ist, verglichen z. B. mit dem Personal in 1. Instanz, aber immerhin zeigt die grosse Verschiedenheit der Stellenzahl die Richtigkeit der Bemerkung im Texte.

Erfahrung nützlich ist, nachtheilig, auch mit anderen Kosten verbunden u. s. w.[32]) Sie wird grossentheils vermieden, wenn man entweder für jede Art von Amtsdiensten mehrere Besoldungsclassen mit einer festgesetzten Zahl von Stellen in jeder anordnet, so dass der Beamte bei Erledigung einer höheren Classe nach der Reihe in diese aufsteigt, oder nach einer bestimmten Zahl von Dienstjahren, z. B. 5, eine gewisse Besoldungserhöhung eintreten lässt. Letztere Einrichtung hat vor der anderen den Vorzug, dass die Steigerung nicht dem Zufall unterworfen ist, der die Erledigung einer Stelle der höheren Classe (durch Todesfälle, Pensionirung u. s. w.) bald früher bald später eintreten lässt.[33])“ (Rau.)

§. 78. — c) Der Zeitpunct für den Beginn eines Anspruchs auf Ruhegehalt, die Höhe dieses letzteren und das Verhältniss desselben zum Gehalt im activen Dienste muss richtig bestimmt werden. Es empfiehlt sich, entgegen einer verbreiteten Anschauung und Staatspraxis, welche eine falsch verstandene Sparsamkeit über die wahren Interessen des Staatsdienstes selbst (keineswegs nur des einzelnen Staatsdieners) setzen, folgende Einrichtung.[34])

---

[32]) Uebersiedlungsgelder u. s. w.; muss sie der Beamte aus eigner Tasche bestreiten (bei einer Verbesserung der Stellung), so um so schlimmer. — Bei Pfarrstellen sonst wohl noch grosse Ungleichheit der Einnahmen.

[33]) S. die Angaben in der Anm. 28 u. 29. In Preussen besteht die erstere, sonst vielfach die zweite Einrichtung. Im Jahre 1870 z. B. in Baden von 98 Amtsrichtern 17 zu 1000, 4 zu 1100, 31 zu 1150, 1 zu 1200, 2 zu 1350, 6 zu 1450, 1 zu 1550, 5 zu 1650, 2 zu 1750, 8 zu 1850, 8 zu 1950, 6 zu 2050, 3 zu 2150, 4 zu 2200 fl., D. 1438; ähnlich von 59 Vorst. d. Bezirksämter 7 zu 1400, 3 zu 1600, ... 2 zu 2600, 1 zu 2700 fl., D. 2025 fl. — Neuere Erörterung der Besoldungsfrage in Baiern, s. Begründung des Voranschlags für 1868 u. 69, Verhandl. d. K. d. Abgeordneten 1866/67, Beil, II, 219; die Dienste in 10 Abstufungen gebracht, für jede ein höheres Minimum als bisher, alle 6 Jahre Zulagen vorgeschlagen bis zu einer Obergrenze, z. B. für Bezirksrichter u. Bezirksamtmänner (bis 14—1800 fl.). Minimum 1600, nach 6, 12, 18 Jahren um je 200 fl. auf 2200 fl. steigend. (Rau)

[34]) Die Mannigfaltigkeit der Bestimmungen über Ruhegehalt und Wartegeld im Staatsdienste, aber auch der Mangel klarer und wissenschaftlich begründeter Principien ist gross, namentlich auch in Deutschland. Vgl. Mushacke a. a. O. Die ungünstigsten Bestimmungen in Preussen und im Deutschen Reich selbst nach den neuesten Verbesserungen, im Ganzen die günstigsten in Russland. S. jetzt bes. d. neue preuss. Pensionsgesetz v. 27. März 1872 (f. d. unmittelb. Staatsbeamten), dann d. Reichsges. über d. Rechtsverhältnisse der Reichsbeamten v. 31. März 1873 (darüber mein Aufs. in Holtzendorffs Jahrb. über Reichsfin., III, 175 ff.), womit das neue Militärpensionsgesetz v. 27. Juni 1871 zu vergleichen ist (ebendas. S. 105 ff.) Auf die aparten Verhältnisse des Militärpensionswesens wird hier nicht näher eingegangen (s. darüber meinen gen. Aufsatz). Der sachlich begründete Hauptunterschied beruht natürlich darauf, dass beim Militär im Kriege durch den Dienst selbst die Dienstuntauglichkeit bewirkt wird und leicht und sicher dies Causalmoment sich nachweisen lässt. Ueber eine Analogie des Civildiensts auch hier s. a. a. O. S. 178. Andere Unterschiede sind sachlich kaum geboten, denn das Ausscheiden wegen verminderter körperlicher Tüchtigkeit wäre nicht nur im Militärdienst erwünscht, wenn auch

α) Der **Beginn** eines Anspruchs auf den Genuss eines Ruhegehalts (Pension) überhaupt darf **nicht zu spät** eintreten, passend etwa nach vollendetem **fünften** Dienstjahre. Es soll aber hier die Pension nur einen kleinen Bruchtheil des Gehalts, z. B. ein Viertel erreichen.[35])

β) Die **Höhe** der Pension muss alsdann **von Jahr zu Jahr**, nicht nur nach Perioden von Jahren (z. B. von 5 oder gar 10 Jahren) **angemessen steigen**. Der jährliche Zuwachs kann **entweder** in der ganzen Dienstzeit der **gleiche** oder passend etwa in der ersten Hälfte derselben ein **etwas niedrigerer** als in der zweiten sein, z. B. vom 6. bis 20. Jahr $1^2/_3$, vom 21. bis 40. Jahre $1^1/_4$, wenn nach 5 Jahren die Viertelpension eintritt.[36])

γ) Der Anspruch auf Ruhegehalt soll nur **bis zu einem nicht zu hoch gegriffenen Dienst- oder Lebensalter**, z. B. passend bis zum vollendeten 25. Jahre des Dienstes oder 60. des Lebens, noch an den besonderen **Nachweis der unverschuldeten Dienstunfähigkeit** geknüpft sein.[37]) Bei einem

---

... beiden Zweigen in dieser Hinsicht ein verschiedener Massstab anzulegen ist. S. ... u. §. 114.

[35]) So in **Anhalt** bei 5 und weniger Dienstjahren $^5/_{16}$ von Gehalten über und ... von Gehalten unter 300 Thlr. In **Baden** von dem (bei Beträgen von über 600 fl. ... der Pensionirung stets um $^1/_5$ verkürzten) Gehalt vom vollend. 5. bis 10. Dienst... 70 % (d. i. 56 % v. ganzen Gehalt), in **Hessen** in d. ersten 10 Dienstjahren ..., in **Baiern** desgl. 70, resp. 80 %. Auch die meisten and. D. **Kleinstaaten** ... v. Anfang an Ansprüche auf Ruhegehalt, desgl. **Frankreich** v. 6. Jahre an ..., **Russland** in gew. Fällen v. 5. an ($33^1/_3$ %), **Würtemberg** v. vollend. 9. ... J., **Sachsen** v. vollend. 10. an (30 %), **Oesterreich** desgl. nach d. neuen ... v. 9. Dec. 1866 ($33^1/_3$ %). **Preussen** nach d. Pensionsregl. v. 30. April ... dagegen erst v. vollend. 15. J. an (von da ab bis zum 19. nur 25 %), jetzt nach ... Ges. v. vollend. 10. J. an 25 %, ebenso im Civil- und Militärdienst des D. ... Mitunter sind die Pensionsverhältnisse bei niederen Gehalten etwas günstiger ... in **Würtemberg**); bei ganz kleinen Gehalten werden wohl **absolute** Minimalbeträge der Pensionen normirt, in **Preussen** bisher 60—96 Thlr.

[36]) In **Preussen** stieg d. Ruhegehalt im 1. Jahrfünf der Pensionsfähigkeit um ... in jedem folgenden bis zum 50. Dienstjahre um $^1/_{16}$ der Besoldung, jetzt in Preussen wie im **Reich** die gleiche und jährliche Progression um $^1/_{80}$. Auch viele ... D. Staaten lassen die Pension im Anfang oder am Ende der Dienstzeit nur nach ...perioden steigen (z. B. **Baden** 6. bis 11. J. 56 %, 40 u. weiter 80 %, **Sachsen** ... bis 15. 30. 45. u. s. w., jetzt 40. 80 %, **Baiern** alle 10 J. 10 % mehr, **Oesterreich** ... bis 15. J. $^1/_3$, 16. bis 20. $^3/_8$, dann alle 5 J. um $^1/_8$ mehr, **Frankreich** v. 38. ..., **Russland** v. 6. bis 10. $^1/_3$, 11. bis 20. $^1/_2$, 21. bis 30. $^2/_3$, dann voll, im ... bis zum 20. J. nichts [v. 1 f. an einmal. Jahresgehalt], 21. bis 25. J. $^1/_2$, ... Es ist nicht einzusehen, warum 1 und 5 oder gar 1 und 10 Dienstjahre ... gleich zählen sollen. Richtige jährliche Progression z. B. in **Würtemberg** v. 10. bis 40. (jährl. Steigen um $1^3/_4$ % bei Besold. bis 1200 fl., um $1^1/_4$ % bei ...), **Baden** v. 11. bis 40. (jährl. um 1 %); noch besser in **Sachsen** jährl. um ... v. 11. bis 25. J., v. 26. bis 35. um $1^1/_2$, v. 36. bis 45. um $2^1/_2$ %, jetzt hier ... 1876) v. 16.—25. J. um 2, 25.—32. J. um 3, 35.—40. J. um 1 %. Auch in Frankreich v. 6. Jahr an jährl. um $1^2/_3$ % mehr, später etwas grössere Progression.

[37]) In **Preussen** und im **Reiche** muss der Civilstaatsdiener auch jetzt noch in ...tem Dienst- oder Lebensalter speciell die physische oder geistige Unfähigkeit nach-

höheren Dienst- oder Lebensalter muss es dieses Nachweises zur Geltendmachung des Rechts auf die Normalpension nicht mehr bedürfen. Doch bedingt auch dann ein freiwilliger Verzicht des Beamten auf das Amt im Allgemeinen nur in dem Falle den Anspruch auf den Ruhegehalt, wenn der Beamte nicht in ein besoldetes Amt eines anderen Staats oder bei Gemeinden, Corporationen, Gesellschaften, Privaten eintritt. Ausnahmen von dieser Regel sind indessen mitunter statthaft, und zwar auch im Interesse des Staatsdienstes.[38])

δ) Wird ein Beamter ohne sein Verschulden aus allgemeinen Dienstrücksichten gegen seinen Willen von der Staatsgewalt zur Disposition gestellt, so darf das Wartegeld unter keinen Umständen weniger betragen als der normale Ruhegehalt. Es ist aber auch angemessen, das Wartegeld erheblich höher wenigstens in den jüngeren Dienst- und Lebensaltern zu bestimmen, etwa auf 75—90 % des Gehalts.[39])

weisen. In Sachsen fällt diese Bedingung fort nach dem 40. Dienst- oder 70. (jetzt 65.) Lebensjahre, ganz ebenso in Baiern, in Hessen; in Altenburg nach d. 45. Dienst- oder 70. Lebensjahr, in Würtemberg nach d. 40. Dienst- und 65. Lebensjahre; im Militärdienst des D. Reichs jetzt dsgl. nach vollend. 60. Lebensjahre. — Unverschuldete Dienstuntauglichkeit begründet allgemein im pensionsunfähigen Alter Pensionsansprüche, im Dienst zugezogene oder Kriegsdienstzeit (in Deutschland höher gerechnet) günstigere. Ersteres gilt als selbstverständlich und doch ist es eines der wichtigsten Beispiele, welche die so viel gesichertere Stellung des Arbeiters im Staatsdienst verglichen mit anderen, namentlich den gewöhnlichen Arbeitern deutlich zeigen. Krankheit u. dgl. könnte auch der Staatsdiener, wie jeder Andere, als einen Zufall allein tragen müssen. Bei einer ordentlichen Einrichtung der Invaliditäts- und Krankenversicherung wäre das auch zulässig. Die jetzige Bestimmung hat im Staatsdienst wenigstens das Gute, diesen leichter von solchen Personen zu befreien.

[38]) Diese Regel wird man wenigstens in Deutschland nicht leicht fahren lassen, sie ist mitunter im Pensionsreglement besonders ausgesprochen, z. B. in Würtemberg. Ausnahmen werden passend in solchen Dienstzweigen gemacht, wo die Beschaffung der genügenden Arbeitskräfte schwierig ist. So können in Russland Lehrbeamte nach dem 20. Dienstjahre mit der halben, nach dem 25. mit der vollen Pension austreten und doch Aemter in anderen Staaten übernehmen, ohne der Pension verlustig zu gehen (ausdrücklich so in Fällen der Berufung von Dorpater Professoren an deutsche Universitäten entschieden und in mir bekannten Beispielen gegenwärtig in Wirksamkeit). Aehnliche günstige Bedingungen im englisch-ostindischen Dienste.

[39]) Allerdings liegt bei einem hohen Wartegeld gerade eine finanzielle Gefahr vor, welche schon bei hohen Ruhegehalten nicht ganz zu leugnen ist: persönliche Rücksichten, missliebige Beamte zu entfernen, schweigen dann eher und die betr. Staatsausgabe steigt um so rascher an. Diese Gefahr ist überhaupt nur durch richtige Normen über Zur-Disposition-Stellen und Pensioniren bei einer tüchtigen, von den Ständen u. s. w. controlirten Staatsverwaltung zu vermeiden (s. z. B. die preuss. Bestimmungen vom 14. Juni u. 24. Oct. 1848). Die Anforderungen in dieser Beziehung steigen nur, wenn Wartegeld und Pension billiger Weise höher normirt werden. — Auch das Wartegeld ist in Preussen zu niedrig, Max. 2000 Thlr., bei Gehalten von 1200 Thlr. und mehr die Hälfte, bei geringeren Besoldungen steigt es bis 75 % bei 240 Thlr. u. Minimum ist 150 Thlr. (allgemein ausgen. Richter). In Sachsen

ε) **Die von der Staatsgewalt angeordnete Pensionirung darf einen höheren Ruhegehalt geben, als wenn der Beamte freiwillig oder wegen Krankheit u. s. w. den Dienst verlässt.**[40])

ζ) **Die Höhe der Pension soll allmälig und zwar in einem nicht zu späten Dienst- und Lebensalter den vollen Betrag der Besoldung erreichen. Als passend erscheint das vollendete 40. Dienst- oder 65. (höchstens, aber besser nicht erst, das 70.) Lebensjahr als Zeitbestimmung für diesen Anspruch.**[41])

.t das Wartegeld $^7/_{10}$ der Besoldung oder gleich dem Pensionsbetrage, wenn dieser höher ist, in Würtemberg (sogenannte Quiescirung) bei Beamten, die das 40. Jahr noch nicht beendeten, $^1/_2$, für jedes weitere Lebensjahr um $1^1/_3$ und $1^1/_6$ % mehr, bei Gehalten unter und über 1200 fl. bis zum 70. J., Min. 600, Max. 3000 fl. Mehrfach Wartegeld und Pension gleich hoch.

[40]) Ein solche Unterscheidung ist kaum noch ausgebildet. Auch sie birgt keine besond. finanziellen Gefahren, wenn die Grundsätze für Pensionirung gehörig normirt sind. Ueber zwangsweise Pensionirung und Zur-Disposition-Stellung s. z. B. d. Gesetz über d. Rechtsverh. d. Reichsbeamten §. 25 ff., 34 ff. Dieser Punct gehört nicht weiter hierher.

[41]) Dies ist der Hauptpunct einer richtigen Reform des bestehenden Pensionswesens. In den meisten Ländern bleibt die Pension auch nach noch so langer Dienst- oder Lebenszeit erheblich unter der Besoldung stehen. In Preussen erreicht sie erst nach 50 Dienstj. 75 % des letzten Gehalts (also im Ganzen etwa im 75. Lebensj. oder noch später), Bestimmungen, die leider in das neue Pensionsgesetz u. in die Reichsgesetzgebung (auch für Militär) übergegangen sind. Die Pension in Frankreich bleibt v. 30. Dienstj. an auf 75 %, in Sachsen auf 80 % des Diensteinkommens der letzten 5 Jahre v. 45. (jetzt 40.) Dienstj. an stehen, auch in Würtemberg steigt sie v. 40. Dienstj. an nicht mehr über $92^1/_2$ resp. 85 %, in Baden geht sie nicht über 80 % (bei allen Gehalten über 1800 fl.) vom 40. Dienstj. an hinaus, ähnlich ist es in einigen Kleinstaaten. In anderen Fällen ist die Pension im Betrage des vollen Gehalts doch an ein zu hohes Dienstalter gebunden, so an 50 Jahre in Hessen und mehreren Kleinstaaten. In Baiern macht man bei dem Activgehalte eine ziemlich müssige Unterscheidung zwischen Standesgehalt und Dienstgehalt. Ersterer bleibt dem Pensionär und beträgt im 1. Jahrzehnt des Dienstes 7, im 2. 8, im 3. und 4. 9 Zehntel des bloss aus einem Hauptgeldbezug (ohne Nebenbezüge) bestehenden Gehalts. Diese 9 Zehntel erhält der Beamte, der auf Grund von 40 Dienstjahren oder 70 Lebensjahren in Pension tritt. Richtig gewährt dagegen die neue österr. Pensionsordnung vollen Gehalt als Pension nach 40 Dienstjahren. In Russland tritt diese volle Pension sogar bei Civilbeamten schon nach 30 (ohne Nachweis der Untauglichkeit), bei Lehrbeamten nach 25 und in gewissen Fällen der Untauglichkeit nach 15 u. 20 Jahren ein. — Neben einem bestimmten Dienstalter muss aber auch ein gewisses Lebensalter diesen Anspruch gewähren. Fälle, wo alsdann schon nach kurzem Dienstalter dieses Recht eintritt, werden doch nur zu den Ausnahmen gehören (z. B. bei Uebernahme eines Beamten aus fremdem Staatsdienste oder dergl., wo ohnehin die frühere Dienstzeit angerechnet zu werden pflegt). Wenn der Grundsatz feststeht, so wird man in der Anstellung älterer Beamten nur vorsichtig werden, was gewiss gut ist. — Mit der Annahme des hier befürworteten Grundsatzes fallen dann auch die sehr allgemein vorkommenden Bestimmungen über ein absolutes Maximum, das eine Pension (auch öfters ein Wartegeld) nicht überschreiten darf (z. B. in Preussen 3000 Thlr. nach Cabinetsordre v. 10. Juni 1848), eine Beschränkung ist auch im neuen Gesetz §. 11 geblieben (d. Eink. über 4000 Thlr. wird bei Berechn. der Pension nur mit $^1/_2$ angesetzt); (in Sachsen 2000 Thlr., in Würtemberg 3000 fl., ausnahmsweise 4000 fl., bei Lehrern nur 1800 fl.). Diese Bestimmungen sind mehrfach ein Zugeständniss gegen unverständige Angriffe auf das Pensionswesen überhaupt gewesen (so 1848). Nur für

η) Im wahren Interesse des Staats wie seiner Diener empfieh es sich, an letzteres Dienst- und Lebensalter — wobei für diese Fall das 70. Altersjahr festgehalten werden mag — nicht nur d Recht, sondern auch die Pflicht zum Austritt aus dem active Dienst wenigstens als Regel zu knüpfen. Für eine längere B lassung im Amte, die dann die Ausnahme ist, muss eine speciel Prüfung des einzelnen Falls erfolgen.[42])

Wird das Pensionswesen nicht in solcher Weise eing richtet, so droht stets sehr leicht eine Ueberfüllung des activ Staatsdienstes mit Greisen und decrepiden Personen. Diese such so lange als möglich activ zu bleiben, um nur am Gehalt kei Einbusse zu erleiden, und aus persönlichen Rücksichten werd sie gegen das Dienstinteresse im Amte belassen. Bis fast zu letzten Athemzuge müssen sie sich aufarbeiten, ohne in der l rechtigten Musse des höheren Alters die eigenthümlichen Vorzü dieser Lebensperiode für sich, ihre Angehörigen und für das gan Volk zur Geltung bringen zu können. Die Jüngeren rücken ı

Minister und ähnliche Beamte, welche eine Stelle nicht lange inne zu haben pfleg mögen solche Ausnahmen eintreten (im D. Reich tritt bei ihnen, die jederzeit e lassbar, ein Pensionsanspruch von $^1/_4$ ein, wenn sie das Amt mindestens 2 Ja bekleideten).

[42]) Dieser Grundsatz ist bisher gewiss zum Schaden des Staatsdienstes nur seltenen Fällen, z. B. bei wichtigeren Militärchargen (Divisionsgeneräle in Fra reich) in der Praxis angenommen. Man hat wohl dagegen argumentirt mit dem H weis auf die Leistungen eines Moltke, Humboldt, Thiers u. s. w. Aber nach solch Ausnahmefällen kann man niemals in Gesetzen gehen. Es handelt sich hier um ei statistische Erfahrungsregel, die in der grossen Mehrzahl der Fälle zutrifft. Vernünf und meines Erachtens nachahmenswerth ist die Einrichtung im höheren russisc Lehrdienst (wohl ursprünglich als besonderer Vortheil für den Lehrer eingefü um Lehrkräfte zu gewinnen, aber von sehr guten Folgen für den Lehrdienst solcher geworden). Der Universitätslehrer wird z. B. nur auf 25 Jahr angestellt, k dann mit seinem vollen Gehalt als Pension austreten (nach der neuerlichen bedeutend Gehaltserhöhung allerdings nur mit dem früheren Gehalt ohne Quartiergeld, so Dorpat mit circa 1430 R. S. bei 2400 R. jetzigem Gehalt), muss aber auch austret wenn er nicht wieder präsentirt wird. Dies kann nur auf Antrag der Facultät un Zustimmung von $^2/_3$ der Mitglieder des Conseils (weiteren Senats, alle Professo umfassend) und nur 2mal auf je 5 Jahre geschehen, so dass 35 Jahre die Maxim dienstzeit ist. Bei solcher Wiederwahl bezieht der Professor neben seinem Geh zugleich die Pension, welche letztere nach je 5 Jahren um $^1/_5$ steigt, und also n 35 Jahren $1^2/_5$ des ursprünglichen Betrags erreicht. Die Stelle des Austretenden o Nichtwiedergewählten wird neu besetzt, doch behält derselbe das Recht, zu le — Bei vielen deutschen Universitäten, z. B. allen preussischen — wie d auch das neue Pensionsgesetz ausdrücklich auf Universitätslehrer nicht anwendbar — erfolgt grundsätzlich keine Pensionirung des Lehrers, was als persönlich Vortheil gegenüber den sonstigen Beamten gilt und mit Recht. Nur führt es in Praxis vollends leicht dazu, dass die Aemter von sehr alten Männern inne geh werden und eine Neubesetzung doch meistens erst bei einer Vacanz durch Todesf eintritt, — sicherlich im Allgem. ein schädliches Verhältniss mit noch ungünstige Folgen als im übrigen Staatsdienst.

ein langsam nach. Das von diesen zu amortisirende Bildungs-
pital wächst immer mehr an. Die Activgehalte müssen schliess-
aus diesem Grunde doch nur um so mehr erhöht werden und
greisen Väter die Gehalte beziehen, um ihre unentgeltlich
nden oder ungenügend bezahlten Söhne zu unterhalten. Die
rung am Pensionsetat ist daher doch *keine reelle*. Die
nstige Regelung des Pensionswesens erklärt sich wohl nur
der noch weit verbreiteten Anschauung, als sei die Gewährung
Ruhegehalts etwas *Anomales*, eine besondere Wohlthat
Staatsdienst. Sie ist aber nur eine gerechte Forderung, welche
unde für *alle* Arbeitsarten aufzustellen ist, damit wenigstens
wahren Selbstkosten der Arbeit ersetzt werden. Fällt
Pension fort oder ist sie ungenügend, so muss der Activgehalt
um so höher sein, damit daraus eine Alters- oder Invaliditäts-
gesichert werden kann (s. §. 79 ff.).

§. 79. — 2) Für die *richtige Bemessung* der *Höhe* des
algehalts und seiner Hauptposten (s. §. 75) sind dieselben
sätze zu befolgen, welche für die Regelung der Höhe *jedes*
lohns aufzustellen sind. Danach müssen insbesondere die
tkosten der Arbeit richtig und vollständig ersetzt werden.
r den Betrag dieser Selbstkosten kann *auf die Dauer* der
der Arbeit oder der Lohn nicht sinken, sie bestimmen also
inimum des Lohnes, wenn die Arbeit beständig bedurft
und daher angeboten werden muss. Dass allgemeine Lohn-
nimmt hier nur gemäss der specifischen Eigenthümlichkeit
atsdienstes eine besondere Gestalt an.

e Selbstkosten der Arbeit setzen sich nun aus folgenden
sten zusammen: 1. Bedarf für die *Erhaltung des Lebens*
er Arbeitskraft während der Dauer der Arbeits-
de; 2. Bedarf für die Zahlung von *Prämien*, um sich
vorzeitige Invalidität und Krankheit zu versichern;
arf für die *Wiedererstattung* des verwendeten *Er-*
ngs- und Bildungskapitals (Amortisationsrente dafür)
lich eines Prämienbetrags, um sich gegen die Gefahr
diger Wiedererstattung dieses Kapitals zu sichern; 4. Be-
r die *Erhaltung des Lebens nach* Abschluss der
eriode (Altersrente); 5. Bedarf für die nicht oder nicht ge-
erwerbsfähigen *Hinterbliebenen* des Arbeiters (*Witt-*
und Waisenpension). Im Folgenden ist die Gestaltung

dieser fünf Posten bei der Arbeit des Staatsdieners untersuchen.[43])

§. 80. Die dauernden Selbstkosten der Arbeit d Staatsdieners.

a) Der Gehalt muss zunächst hinreichen für den stand gemässen[44]) Lebensbedarf des Beamten und der von ihm üblicher Zeit begründeten Familie üblichen Umfangs also ohne Voraussetzung eigenen Vermögens bei dem Bean und mit Voraussetzung des im Dienstinteresse erfolgenden Ver gewöhnlichen Gewerbebetriebs für den activen Beamten.[46])

In Aemtern, welche nach der Stellung des Inhabers bes dere Nebenausgaben mit sich bringen, ist dafür ein a messener Zuschlag, nach der speciell zu verrechnenden Ausg oder besser als Pauschsumme, zu gewähren (Functionszula der mit dem Austritt aus diesem Amte wieder fortfällt.[47]) Annahme jedoch, dass jedes Amt an sich solche Ausgaben anlasse, womit man die Unterscheidung eines Standes- und Di gehaltes im Activitätsgehalt (s. Anm. 41) und die allgem niedrigeren Wartegelder und Pensionen hat rechtfertigen wo entspricht der Sachlage nicht.

Für die Bemessung des standesgemässen Lebensbedarfs nur zuverlässige Haushaltbudgets der einzelnen nach der kommengrösse geordneten Bevölkerungsclassen eine sichere Gr

[43]) S. bes. Engel, Preis der Arbeit, namentl. S. 36 ff., bes. über die gesa Prämienbeträge, die der Lohn decken muss. Diese Erörterungen sind im Texte fach benutzt worden.

[44]) Dieses Moment ist in unserem bestehenden Wirthschaftssystem bei de waltenden ungleichen Vertheilung des Volkseinkommens berechtigt. Vgl. Wa Grundleg. I. Cap. 2, Absch. 10—12. Von ganz anderen socialen Zuständen da abgesehen werden. Die Staatsbeamten der verschiedenen Kategorien müssen in Einkommenverhältnissen wenigstens einigermassen den entsprechenden übrigen (schaftsclassen gleichstehen.

[45]) Man darf dies hinzufügen: Auch der Staatsdiener wie jeder Andere h Folgen einer übermässig zahlreichen Familie selbst zu tragen. Die häufige Moti der Forderung einer Gehaltszulage mit der Grösse der Familie ist unstattha übrigens u. §. 82.

[46]) S. z. B. über Preussen die Bestimmungen bei Mascher, Civilstaats S. 110 ff., 113 ff. Beamte bedürfen z. Gewerbebetrieb einer besonderen Erlaubni Dienstbehörde. Jetzt gehören hierher auch die berechtigten neueren gesetzli Verbote f. active Staatsbeamte, remunerative Stellungen in Actien- u. äh Gesellschaften anzunehmen. S. preuss. Ges. v. 10. Juni 1874.

[47]) Z. B. Minister, besond. der des Aeussern, dann Gesandte, Generalconsuln u. z. B. letztere im Nordd. Bunde 3000 Thlr. Gehalt, 5—10,000 Thlr. Functionsz Aehnlich die österr. Statthalter in den Provinzen, s. o. Anm. 29.

ge.[48]) Leider fehlen solche meistens oder werden bei der Gehaltsregelung nicht genügend beachtet. Eine Vergleichung der Beamtenclassen mit ähnlich gestellten Classen der Gewerbe- und Handeltreibenden und besonders auch der übrigen liberalen Professionen muss weiter als Anhaltspunkt dienen. Eine wesentlich ungünstigere materielle Lage der Staatsdiener hat die grössten Bedenken und verstösst durchaus gegen das wahre Interesse des Staatsdienstes, wenn auch beim Vergleich mit anderen Classen die ...re der Stellung u. s. w. (s. o. §. 72) und die Sicherheit ... Einkommens vollauf berücksichtigt werden darf.

Nothwendig und zwar in keiner Zeit mehr als in der Gegen... sind besonders zwei Forderungen für die Gehaltsnormirung ...: einmal müssen die zeitlichen, sodann die örtlichen ...verschiedenheiten der Lebensbedürfnisse (i. w. S.) ... namentlich die in beiden vorgehenden Veränderungen berücksichtigt werden. Da sich nemlich die Höhe der Besoldung ... wie diejenige der meisten anderen Arbeitslohnarten durch Concurrenzverhältnisse regulirt, sondern vom Staate, also vom ...geber, einseitig festgestellt wird, so muss von diesem auf ... Veränderungen beständig gebührend Rücksicht genommen .... Sonst kommen die Gehalte in ein schädliches Missver... zum Lebensbedarf.

...) Es ist daher einmal die rechtzeitige und entsprechende ...hung der Gehalte bei einer allgemeinen Preissteige... (in Folge eigentlicher Geldentwerthung[49]) oder einer Umge-

---

... S. u. Anm. 52. Besonders wichtig ist die statist. Erfahrungsregel, die von ... für den Nahrungsbedarf, von Schwabe, Bruch, Laspeyres auch für den ...bedarf nachgewiesen ist, dass nämlich die Quote für diesen nothwendigen ... um so grösser wird, je kleiner das absolute Einkommen ist. S. Berl. Städt. ... 1868, 1869. Balt. Monatsschr. 1870. Neueste Berechn. über d. Verhältn, d. ... zum Einkommen von Laspeyres in d. Ztschr. d. Sächs. statist. Bur. 1876. ... Hamb., Berl. verglichen.)

... Eine Entwerthung des Metallgelds wird nicht mehr zu leugnen sein. ... die preisstatist Untersuchung von Laspeyres in Hildebr. Jahrb., III (1863). ... für die Periode 1851—62 verglichen mit 1841—50, bez. 1845—50, zu dem ..., dass nach Berechnungen über zahlreiche und wichtige Waaren in Hamburg ...entwerthung um 21·7, in London um 16 bez. 11·4 % eingetreten ist (S. 235). ... Studien von Laspeyres über die Hamb. Waarenpreise, z. B. in der ...enhalle (Nr. v. 15. Jan. 1876) zeigen, dass die Preise von 310 diversen Hamb. ... im Durchschnitt von 1847—50 gestiegen sind von 100 auf 110—122 in dem ...schnitt von 1858—62, auf 123—122 in dem von 1863—70, dann auf bez. ... 137 und 137 in den 4 Jahren 1871—74. Am meisten stiegen die Roh... in der letzten Periode auf 146—150, dann die Colonialwaaren auf 129—141, ...igsten die Manufacte, 107—126—129. Seit 1874 ist meist ein Sinken ein-

staltung der Verkehrsverhältnisse[50]) u. s. w.) und bei einer d fortschreitenden allgemeinen Wohlstand zuzuschreibe den Erhöhung der Lebensansprüche in der ganzen I völkerung[51]) nothwendig. In dieser Beziehung erfolgen die forderlichen Gehaltserhöhungen besonders in unserer Zeit zu langsa zu spärlich, zu unregelmässig und zu wenig rationell.[52])

getreten. Ueber die unbedingte Richtigkeit der Rechnungsprincipien in diesen Di ist hier nicht zu handeln. S. übrigens u. Anm. 56. — Schlimm ist auch der Ein der Papiergeldentwerthung in Ländern der Papierwährung auf die festen halte, obgleich nicht immer so schlimm, als man oft nach einem Schluss aus Höhe des Metallagios meint. Denn die Bewegung der Waarenpreise ist vielfach andere und die Preissteigerung eine langsamere als die des Agios. S. dar A. Wagner, Art. Papiergeld im Staatswörterb. VII, 672 u. besond. die detail Theorie in meiner Russ. Papierwährung. Abschn. V—VII. Hertzka, Wäh Handel, Wien, 1876, 1. B. 4. K.

[50]) In Deutschland und auf dem Continente überhaupt ist die starke Steige der Preise der Hauptnahrungsmittel seit 25 J. wesentlich mit auf die Entwicklung inneren Verkehrsmittel und auf die liberale englische Handelspolitik zurückzuführ wodurch sich unsere Preise mit den englischen, überhaupt die west- mit den europäischen, mehr ausgeglichen haben. Sehr instructiv zeigt dies für Getre Laspeyres in verschiedenen kleineren Arbeiten, z. B. im D. Handelsbl. 1874.

[51]) Auch dieser Umstand rechtfertigt ohne Zweifel Gehaltserhöhungen, auch uns, da die Beamten schliesslich nicht allein in ärmlicheren Verhältnissen verbl können.

[52]) Handel, Fabriken, technische Berufe, die grossen Gesellschaften (Eisenb Banken, Versicherungsgeschäfte u. s. w.) eröffnen den jungen Männern vielfach m und bessere Laufbahnen als der Staatsdienst. Um so nothwendiger sind hier Ge erhöhungen. Sie sind in manchen Ländern um 1857—58 und neuerdings w erfolgt, auch für die unteren Posten. Aber das Missverhältniss ist noch selten geh Beispiel von Erhöhungen: Baden, durchschnittlicher Gehalt (in fl.) der

	1835	1870	Zunahme %
Domänenbeamten	1358	1713	26·1
Obereinnehmer	1300	1694	30·3
Oberhofgerichtsräthe	2219	2594	16·9
Bezirksverwaltungsbeamten	1341	1880	40·2
Polizeidiener	286	475	66·1

Wie diese Summen z. B. für Beamte von der Stellung der Oberhofgerichtsr. ausre sollen, ist kaum zu begreifen. (Rau.) — Aehnliches gilt von den Gehalten b Beamten in anderen deutschen Staaten, auch in Preussen, s. o. Anm. 28 u die Daten. So bezogen bis vor Kurzem hier mit dem Wohnsitz in dem neuerdings theurer gewordenen Berlin die Räthe des obersten Gerichtshofs, die vortragenden in den Ministerien und die übrigen gleichgestellten Beamten 2200—3000, 2600 Thlr., meist ohne jede amtliche Nebeneinnahme aus ihrem Amte und Nebenämter. Durch die neuere Gehaltserhöhung und das Wohnungsgeld ist le Betrag um 700 Thlr., auf 3300 Thlr. erhöht worden: eine relativ freilich starke, a noch immer schwerlich genügende Erhöhung. Auf Grund specieller statistische schungen möchte der übliche Aufwand für eine Familie der höheren Bea kreise von der Stellung der Ministerialräthe (Mann, Frau und 3 halbwüchsige s besuchende Kinder), die 2 weibliche Dienstboten hält, schon Ende der 60er Ja Minimum anzuschlagen sein für Berlin u. grössere badische Städte v. 20—3 Einw. (spec. Freiburg, in Carlsruhe wohl Wohnung und Haushalt um 10 % th auf folgende Summen in Thlrn.:

Letzteres gilt doch auch noch von dem neuerlich in Deutschland angenommenen System, den Beamten neben dem Gehalte

---

	Berlin		Bad. Städte
Haushalt (per Mon. 87½)	1050	(p. Mon. 68⅔)	824
Wohnung	500		286
Brennstoff	100		75
Kleidung	420		360
Gesundheit	50		30
Kinderunterricht . . .	200		120
Dir. Steuern	80		c. 40
Diverses	200		150
Amortis. d. Mobiliars . .	150		125
Summa	2750		2010=3517½ fl.

Unter Haushalt sind hier alle Ausgaben für Nahrung (incl. kleinere Gesellschaftsausgaben), Waschen, Beleuchtung, Bedienung (2 Dienstboten neben Naturalkost und Wohnung u. s. w. in Berlin zus. mit Geschenken c. 90, in Baden c. 76 Thlr. Geldlohn) nebst den betreff. indirecten Steuern, welche auf den Haushaltsbedürfnissen haften; unter Kleidung auch Schuhwerk, Leibwäsche, Putz für die ganze Familie; unter Gesundheit namentl. Honorar des Arztes; unter Kinderunterricht neben Schulgeld und Schulbüchern nur Nebenunterricht in Musik, Zeichnen u. dgl. für 1—2 Kinder; unter dir. Steuern Staats- und Gemeindeabgaben auf Amtseinnahmen (incl. Wohnungsst. in Berlin, excl. Mahl- u. Schlachtst.); unter Diversem Ausgaben für öffentl. Zwecke, Arme u. dgl., Vereine, für wenig Bücher, Porto, für ebenfalls wenig Vergnügenszwecke, Theater, kleine Touren u. s. w., für etwas grössere Geselligkeit in noch sehr beschränktem Umfange, für Geschenke an Fremde u. a. m. begriffen. Als Amortisation (u. Neubeschaffung nebst Reparatur, aber ohne Vermehrung) des Mobiliars (incl. Tisch- u. Bettwäsche, Silberzeug u. s. w.) ist 5% auf ein Kapital von 3000, bez. 2500 Thlr. gerechnet. Es fehlt hier also jeder Aufwand für Reisen, für kostspieligeren Unterricht (Studiren!), für tiefere oder längere Gesundheitsstörungen (Badereisen!), für grössere Bücheranschaffungen u. s. w., auch die Wittwencassengelder sind weggelassen, von and. Kapitalersparungen (Lebensversicherung u. s. w.) nicht zu reden. Die Amortisation des Bildungskapitals erfolgt in dem Aufwand für die Kinder. Sind die Kinder älter, oder etwa alle 3 Söhne oder ist die Kinderzahl grösser, so steigen diese Ausgaben sofort. Dabei sind bes. für Berlin die Hauptausgaben für Haushalt, Wohnung, Brennstoff, auch wohl Kleidung schon für die damalige Zeit niedrig angesetzt. Die erste konnte, ohne zu hoch zu werden, um 10, Wohnung um 10—20, Brennstoff um 20% höher angeschlagen werden, wobei die Gesammtausgabe auf 2950 Thlr. stiege. — Und doch sind die Gehalte jener Räthe die höchsten Gehalte, welche für eine noch etwas zahlreichere Beamtenclasse im Staatsdienst vorkommen. Ob die jetzt eingetretenen Gehaltserhöhungen für die angegebene Kategorie von Beamten in Berlin ausreichen, mag aus folgendem Anschlag ermessen werden, welcher durchaus auf genauen Daten, insbesondere meinen eigenen Haushalterfahrungen, beruht. Die Annahme ist: eine Familie bestehend aus Mann, Frau, 4—5 Kindern (bei Deutschen nicht das übliche Maass übersteigend, wie die Statistik lehrt), wovon 3—4 die Schulen besuchen, dann 2—3 Dienstboten, eine Zahl, welche z. B. so lange Kinderwartung nothwendig, kaum zu verringern ist. Für die Wohnung bessere Qualität und Lage vorausgesetzt, aber nicht besonders gute. Ein weibl. Dienstbote ist zu veranschlagen auf 50—60 Thlr. Geldlohn, 48 Thlr. Kostgeld für Frühstück u. Abendessen, 10—15 Thlr. Geldgeschenke, zus. c. 110—115 Thlr. baar, ferner f. Mittagskost, Wohnung u. s. w. 80—100 Thlr., zus. wenigstens 200 Thlr., wobei in grösserem Haushalt wie gewöhnlich die Ausgabe allerdings in geringerer Progression als die Kopfzahl steigt. Kinderunterricht beträgt: f. d. Knaben Gymnas. u. Bücher c. 40—45 Thlr., f. d. Mädchen höh. Töchterschule u. Bücher Anfangs c. 40—50, später c. 60—90 Thlr., Musikunterr. f. 1 Kind c. 50 Thlr. Bei Anschaffungen von Nutzvermögen (Mobiliar, gew. Kleidung, Betten, Bücher) auch hier nur der Amortisationsbetrag p. Jahr (ohne Zins), nicht die volle Ausgabe angesetzt.

fixe sogen. **Wohnungsgeldzuschüsse** (**Quartiergelder**), **abgestuft nach Rangclassen** der Beamten und nach Classen **der Wohnorte**, zu gewähren, um dadurch die vielfach besonders starke Preissteigerung eines der wichtigsten materiellen Bedürfnisse für den Beamten auszugleichen.[58])

β) Sodann muss mehr, als es gegenwärtig geschieht, wegen der wesentlichen **Verschiedenheit** der **örtlichen Geldpreise** der Lebensbedürfnisse und wegen der gerade darin oft ziemlich rasch vorkommenden, Gegend- und Ortsweise wieder sehr ver-

---

Die Rubriken sonst wie oben verstanden, unter Nahrung, Wohnung, Beleuchtung, Wäsche die Naturalverpflegung der Dienstboten inbegriffen (noch in Thalern):

1) Nahrung	1300		Transport	3070
2) Waschen	100		9) Kleidung	600
3) Beleuchtung	50		10) Unterricht	250
4) Baares Geld f. Dienstboten	250		11) Bildungsmittel (Bücher, Ztschr.)	150
I. N. 1—4 = Haushalt		1700	12) Steuern	180
5) Wohnung	900		13) Beiträge für öffentliche Zwecke, Vereine etc.	120
6) Wohnungseinrichtung und Abnutzung	200		14) Vergnügen etc.	150
7) Brennmaterial	170		15) Gröss. Geselligk.	150
II. Nr. 5—7 = Wohnen		1270	16) Nothw. Fahren	50
8) Gesundheit		100	17) Diverses	150
	Latus	3070	Summa 1—17	4870

Auch hier ist für Reisen u. dgl. noch nichts angesetzt. Schwerlich lässt sich diese Summe, jenen Umfang der Familie vorausgesetzt, ohne eine **wesentliche** Herabdrückung unter die Lebensweise der betreffenden Gesellschaftsclasse, auch nur, um ein **Maximum** anzunehmen, um c. 10 % vermindern. Dann bleibt rund 4400 Thlr. oder $33^1/_3$ % **mehr** als der jetzt erhöhte Gehalt jener Beamtenclasse im Durchschnitt beträgt. Und bei dieser Ausgabe weiss jeder mit den Verhältnissen Vertraute, dass die Lebensweise der Familie dabei eine durchaus nicht üppige, sondern eine knappe ist.

[58]) S. über d. Wohnungsgeld: **preuss.** Ges. v. 12. Mai 1873, **Reichsges.** v. 30. Juni 1873 (hier zugleich, **neben** dem alten Servisgelde, f. d. Officiere u. Beamten des Reichsheeres u. d. Marine). Darüber **mein** Aufs. Reichsfinanzwesen in Holtzendorff's Jahrb. III, 181—183. Es bestehen 6 Ortsclassen (Berlin u. 5 andere Classen) und in jeder im Reiche 6, in Preussen 5 Dienstrangclassen, wobei 12 preuss. Rangclassen (incl. Subalterne u. Unterbeamte) in diese 5 f. diesen Zweck zusammengezogen sind. Nach dem preuss. Tarif sind z. B. die Sätze für Berlin 500, 400, 300, 180, 80 Thlr., für die niedrigste Ortsclasse 200, 180, 120, 60, 20 Thlr. Die Einrichtung ist noch zu roh empirisch, die Zuschüsse entsprechen den Verschiedenheiten der Miethpreise in den Ortsclassen nicht richtig (sind wohl für die grossen Städte, bes. Berlin relativ zu niedrig). Die Benutzung eines veralteten Rangclassensystems als Grundlage für die Regelung einer solchen ökonomischen Frage ist ein weiterer Uebelstand. Die Officiere, z. Th. die höchsten Beamten sind gegenüber dem Civil, resp. den mittleren Rangclassen zu sehr begünstigt. Die statistische Regel, dass die Miethe bei kleineren Einkommen eine wachsend grössere Quote beansprucht, ist übrigens einigermassen beachtet worden. Das Wohnungsgeld beträgt z. B. in **Berlin** bei den Ministerialdirectoren 10 % des jetzigen Gehalts, bei den vortragenden Räthen 13·8, bei der dann folgenden Kategorie höh. Beamten c. 17·6, bei d. letzten c. 20—25 %, bei d. Subalternen 15—30, bei d. Unterbeamten 20—25 %. Man wird nach den Arbeiten von **Schwabe, Laspeyres** annehmen können, dass die Procente, welche diese 6 Classen von ihrem Einkommen für Miethe ausgeben, ungefähr sind: 18, 19, 22, 24, 27, 30. — Auch andere deutsche Staaten haben allgem. Wohnungsgelder, z. B. **Baden.**

schiedenen Aenderungen, der Gehalt auch für eine und dieselbe Gattung Aemter in verschiedenen Orten verschieden bemessen werden.[54]) Die jetzige Gleichheit der Gehalte ist eine reelle Ungleichheit, weil die Kaufkraft derselben Geldsumme örtlich sehr variirt. Ebenso müssen statt allgemeiner oftmals auch locale Gehaltserhöhungen erfolgen, weil die Vertheuerung des Lebens an einem bestimmten Orte besonders rasch und stark ist, — am Stärksten in der Regel in grossen, schnell an Bevölkerung wachsenden Städten, z. B. den Hauptstädten, wo daher vor Allem die Gehalte entsprechend zu erhöhen sind. Obgleich dies alsdann vielleicht mit den ohnehin schon höchsten Gehalten (z. B. mit denen der oberen Beamten in den Ministerien, obersten Gerichtshöfen und Behörden) geschieht, so liegt darin keine Ungerechtigkeit, denn diese Gehalte sind eben am Schnellsten in ein Missverhältniss gekommen.[55]) Die hier befürwortete locale Gehaltsverschiedenheit hat also eine andere Bedeutung als die oben am Schluss des §. 77 besprochene: letztere sollte gerade eine reelle Verschiedenheit, diese dagegen soll eine reelle Gleichheit der Gehalte herbeiführen. In Betreff des Maasses der Gehaltserhöhungen ist es wichtig zu beachten, dass die Preissteigerung eines bestimmten Lebensbedürfnisses auf die reelle Lage der einzelnen Beamtenclassen doch wieder sehr verschieden einwirkt, weil der bezügliche Aufwand im Haushaltbudget bei verschiedener absoluter Grösse des Einkommens sehr ungleich ist.[56])

---

[54]) Consequent ist dieses Princip bisher nur für Gesandten- und Consularposten durchgeführt. Gute Einblicke in die verschiedene, wenn auch fast überall starke locale Preissteigerung der Hauptstädte u. s. w. geben die Berichte der englischen Gesandtschaften über diesen Punct, die im J. 1870 veröffentlicht worden sind.

[55]) Die grössere Theuerheit des Lebens in den Haupt- und Residenzstädten und mitunter auch in anderen grossen Städten ist allerdings hier und da schon bei der Gehaltsbemessung berücksichtigt worden, aber weder allgemein noch ausreichend genug. Auch ist die Erhöhung zu willkürlich gegriffen, ohne eine vorausgehende brauchbare statist. Untersuchung. Höchstens dass die höheren Wohnungspreise, das Handgreiflichste, beachtet sind, aber wiederum nicht so, dass die Gehaltssteigerung genügend diesen Umstand berücksichtigt, s. Anm. 53. Beispiel: Preussen um 1870. Oberstaatsanwalt in Berlin (bei Ger. 2. Inst.) 2000, and. 1800—1400, Cassen- u. Rechnungsrevisoren bei Appellationsgerichten in B. 1200, sonst Maximum 1100, Secretäre Max. in Berlin 1200, sonst 1000, Unterbeamte 400, sonst 350, Stadtrichter Max. 1300, sonst 1100 Thlr. In Städten über 20,000 E. erhalten die Richter bei den Kreisger. Localzulagen (i. G. im Etat für 1870 14,900 Thlr.). Aehnlich auch nach der neuen Gehaltsregelung, z. B. Max. der Richter 1. Inst. in Berlin 1800, in den Provinzen 1500 Thlr. — Oesterreich: in Wien, Triest haben die Beamten regelmässig neben dem gleichen Gehalt der and. Orte Quartiergelder.

[56]) Wenn z. B. 2 Beamte mit 1000 und 400 Thlr. Einkommen resp. 50 u. 60 % für den Nahrungsbedarf ausgeben (der Wirklichkeit annähernd entsprechend) und beide in einen Ort versetzt werden, wo cet. par. bloss die Nahrungsmittel um 25 % theurer

§. 81. **Naturalbesoldung.** — Den Schwierigkeiten, welche nach dem Gesagten einer richtigen Bemessung den Geldbesoldungen entgegenstehen, kann man durch theilweise Natural-

---

sind, so müsste der erste $11\frac{1}{4}$%, der zweite 15% Gehalt mehr beziehen, also 1125 und 460 Thlr., um sich in gleicher Lage zu befinden, wie bisher. — Man kann daher eigentlich aus der Höhe der Preise den wirklichen Werth (die Kaufkraft), welchen eine bestimmte Geldsumme für Jemanden besitzt, der sie im Haushalt verwenden will — also doch der Hauptfall — immer nur für bestimmte Einkommenverhältnisse oder für Personen eines bestimmten Lebensmaassstabes (standard of life) oder Standes (i. d. S. d. W.) berechnen, — ein Satz, der sich aus dem „Gesetz der Normalconsumtion" (s. Engel, sächsische statist. Zeitschrift 1857, S. 169) und der ungleichen Quote der einzelnen Ausgabeposten bei verschiedener (absoluter) Einkommenhöhe ergiebt, aber trotz seiner grossen praktischen Tragweite kaum noch beachtet ist (m. E. auch nicht für die Frage der aus Preisbewegungen abgeleiteten Vermehrung oder Verminderung des Geldwerths). Für die Frage der richtigen Gehaltsregelung nach den örtlichen und zeitlichen Preisverschiedenheiten folgt daraus, dass man für die verschiedenen Beamtenclassen aparte Budgets entwerfen und danach die Gehaltserhöhung eintreten lassen muss, — meist also eine sehr verschiedene, auch nicht immer eine etwa mit der absoluten Höhe der Gehalte genau progressiv abnehmende, wie mitunter versucht worden ist. — Wie ungemein stark aber die localen Unterschiede der Preise der Lebensbedürfnisse sind und wie verschieden demgemäss der Geldbedarf für die Bestreitung des gesammten Aufwands ist, dafür folgendes Beispiel. Dasselbe beruht auf meinen haushalt-statistischen Untersuchungen aus den sechziger Jahren (österr. u. russ. Valuta al pari gerechnet) über meinen eigenen Bedarf, für eine Familie von Mann und Frau und 3 kleinere Kinder, excl. aller Ausgaben für Unterricht von Kindern und für Reisen, incl. Bücher (in Deutschland 100 Thlr.). Von den absoluten Zahlen genügt es für vorliegenden Zweck eine zu kennen: der Gesammtbedarf in Göttingen ist auf Grund specieller Berechnung auf 2160 Thlr. angeschlagen worden. Die Ausgaben in meinen anderen Wohnorten sind in Proportion zu den Göttinger Ausgaben (x : 1000) gesetzt.

	Gesammtbedarf	davon Nahrung	and. Haushalt	beides zus.	Wohnung	Kleidung	alles And.
Göttingen	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
Freiburg	945	—	—	877 (pl.?)	1100	1000 (pl.?)	945
Berlin	1285	—	—	1240	1710	1164	1177
Dorpat	1287	1080	1205	1117	1500	1618	1234
Hamburg	1387	1348	1345	1347	2000	1257	1155
Wien	1596	1397	1780 (min.?)	1509	2600	1250	1338

„Anderer Haushalt" umfasst Waschen, Bedienung (in Russland mehr Dienstboten unvermeidlich, in Wien bes. theuer), Beleuchtung, Brennstoff (in Russland viel, aber billig, in Wien sehr theuer), Kücheneinrichtung. Unter „allen Anderen" auch Abnutzung des Mobiliars u. s. w. Auf dem Nahrungsbedarf lasten alle betr. indirecten Steuern. Für die Verschiedenheit der Höhe dieses Bedarfs ist der einflussreichste Factor der Fleischpreis (z. B. in Göttingen die Ausgabe für Fleisch = 1000, danach in Hamburg 1486, Wien 1379, Dorpat nur 668, hier aber hohe Colonialwaarenpreise). Der Wohnungsaufwand in verschiedenen Orten ist am Schwersten unmittelbar zu vergleichen, da Lage in der Stadt, Beschaffenheit u. s. w. so massgebend für den Preis sind; es wurden hier Wohnungen möglichst analoger Art verglichen (in Wien ist die Miethe auch in Folge der enormen Gebäudesteuern so hoch). — Ein richtiges System von Normalgehalten müsste also z. B. für dasselbe Amt in Göttingen 2160 Thlr., in Freiburg 2046, in Berlin 2776, in Dorpat 2781, in Hamburg 2997, in Wien 3447 Thlr. (in Dorpat 100 R. = 108 Thlr., in Wien 150 fl. = 100 Thlr. gerechnet, nach damal. Cours 100 R. = c. 90 Thlr. und 150 fl. = c. 83 Thlr., s. jedoch die Bem. in Anm. 49 über den unregelmäss. Einfluss des Agios auf die Preise) feststellen. Durch Einrechnung des Unterrichtsaufwands würden sich diese Proportionen einer solchen Beamtenclasse noch etwas modificiren.

besoldung abzuhelfen suchen, wie dies auch in der Praxis mitunter geschehen ist. Es kommen hier namentlich zwei Fälle in Betracht, von denen der erste sich wieder verschieden einrichten lässt: einmal partielle Besoldung in diversen Naturalien (Lebensmittel, Rohstoffe, Holz u. s. w.), und zwar entweder wirkliche Zahlung in diesen oder Geldzahlung, aber nach wechselnden Preisen der Naturalien; sodann Gewährung von Naturalwohnung (Quartier).[57])

α) „In früheren Zeiten bestand ein grosser Theil der Besoldungen aus Naturalien.[58]) Dies war zweckmässig, weil damals zum Lebensunterhalte weniger Kunstwaaren erfordert wurden, zugleich der Marktverkehr und der Geldumlauf geringere Lebhaftigkeit hatten, als jetzt, weil es also der Regierung bequemer war, Einkünfte in rohen Stoffen zu beziehen und zu verwenden, sowie auch die Besoldeten es vorzogen, nicht baar einkaufen zu müssen. In neuerer Zeit hat der Sieg der Geldwirthschaft und das Bestreben, das Finanzwesen zu vereinfachen und die lästige Verwaltung der Naturalvorräthe abzuschaffen, in den meisten Ländern die Einführung reiner Geldbesoldungen zur Folge gehabt, woraus aber die vorerwähnten Missstände hervorgegangen sind.[59]) Eine feste Geldbesoldung wird bei niedrigen Fruchtpreisen reichlich, bei hohen unzureichend. Die Angestellten sollten zwar in wohlfeilen Jahren für die theuren etwas zurücklegen, unterlassen es aber meistens

---

[57]) Das Folgende nach Rau, §. 59—60 (5. Ausg.), doch nicht ganz wörtlich, = §. 59d—60 in der 6. Ausgabe.

[58]) Der schlesiche Ritter Hans von Schweinichen erhielt 1593 bei seiner Anstellung als fürstlich liegnitzischer Hofmarschall folgende Besoldung: 150 Thlr. baar nebst 30 Thlr. für Kleidung, 2 Malter Roggen, 1½ Schock Karpfen, 1 Schock Hechte, 2 Zuber Fische, 1 Spickschwein, 3 Viertel Goldberger Bier, 4 Haufen Holz. S. dessen Leben, herausgeg. v. Büsching, III, 39. Vgl. Hoffmann, Finanzw. v. Würt. zu Anfang des 16. Jahrh. S. 12. — In manchen Ländern erhalten die Beamten noch eine gewisse Menge Brennholz.

[59]) Aeltere Debatten über die Frage mehrfach in Deutschen Kammern, z. B. Nassau (Protokolle der Deputirten-Versammlungen 1822. S. 149), Würtemberg (Memminger Jahrb. 1823, II, 290). — In Baiern war 1819 gewünscht worden, einen Theil der Besoldungen auf Getreide zu setzen. Protokolle der Dep.-Kammer, IX, 19. X, 457. Ebenso 1825, Beil. X, 124. G. Im J. 1826 (V. v. 16. Febr.) wurde dies bei neuen Anstellungen eingeführt und später durch V. v. 18. Jan. 1845 geregelt. Aber wegen der Ablösung der Getreidegefälle wurden von 1850 an die neuen Besoldungen wieder ganz in Geld angesetzt. — Jene Einrichtung würde die Lage der Beamten verschlimmern, wenn der in Getreide bestehende Besoldungstheil bei der Regulirung der Pensionen nicht in Betracht käme; s. die Schrift: Einiges über Getreidebesoldungen im K. Baiern. Augsb. 1829. — v. Mussinan's Antrag an die bair. 2. Kamm. von 1831 in Mätzler's Bericht über das Ausg.-Budg. Beil. XLIV. C. In Baiern war diese Einrechnung späterhin angeordnet worden. Stokar v. Neuforn Handb. S. 239. (Rau.)

sowohl aus Unbedachtsamkeit, als wegen der Hoffnung, dass die Wohlfeilheit länger anhalten werde. Man kann nun das System der Geld- und der Naturalbesoldung theilweise vereinigen, indem man einen Theil der Besoldung in Getreide u. dgl. ansetzt und diese Quote dann nach gewissen Durchschnitts- oder Marktpreisen in Geld entrichtet. Es hat dies für die Besoldeten den Nutzen, dass sie beim Wechsel der Getreidepreise u. s. w. nicht so leiden. Die Regierung hat dann nicht unbedingt nöthig, Theurungszulagen oder andere Gehaltserhöhungen zu geben. Bezieht sie von den Staatsgütern noch Getreideeinkünfte, so werden diese hiebei nach jenen Preisen abgesetzt, wo diese Preisveränderungen auch weniger Störung im Finanzwesen hervorbringen.[60]) Dasselbe gilt, wenn die Staatscasse Geldeinkünfte hat, die nach den mittleren Getreidepreisen angesetzt sind, wie mitunter bei Pachtungen." (Rau §. 59.)

„Der Preis eines Theils der Lebensmittel folgte früher einigermassen den jedesmaligen Veränderungen des Getreidepreises nach, z. B. Brot, Fleisch, Milch, Butter, Talg, Eier, Obst, Gemüse, Kartoffeln, Bier; der Arbeitslohn stieg oder sank gewöhnlich erst bei einem anhaltend hohen oder niedrigen Fruchtpreise, viele Waaren endlich hielten sich von letzterem schon immer ganz unabhängig, z. B. Heizstoffe, Wein, Colonialwaaren, Kleidung, so auch die Wohnung. Eine in Getreide ausgedrückte Naturalbesoldung kann daher nur bei den erstgenannten Gegenständen den angegebenen Nutzen gewähren, dass die Besoldeten in ungefähr gleicher Lage erhalten werden. Es sollte somit nur derjenige Theil der Besoldung, welcher muthmasslich für die Ausgaben der ersten Classe verwendet wird, auf Getreide gesetzt werden. Dieser Theil ist bei der heutigen Mannigfaltigkeit der Bedürfnisse kleiner als in früheren Zeiten und könnte bei niederen Dienststellen $^1/_4$, bei mittleren und höheren $^1/_6$ bis $^1/_8$ und weniger der ganzen Jahresausgabe betragen.[61]) Man müsste in jedem Lande diese Abstufung nach genauen Erkundigungen anordnen.[62])" (Rau §. 60.)

---

[60]) Vgl. auch Herdegen, Würt. Staatshaush. S. 161.

[61]) Z. B. eine Besoldung von 1200 fl., bei einem Durchschnittspreis des Centners Roggen zu 4 fl. und $^1/_5$ Getreidebesoldung könnte festgesetzt werden:

$^4/_5$ baar . . .	960 fl.
60 Ctr. Roggen	240 fl.
	1200 fl.

[62]) Der würtemb. Vorschlag von 1821, dass $^1/_8$ in Getreide gesetzt werden solle, war zu hoch. Im Gr. Hessen wurde seit 1821 $^1/_4$ der Besoldung nach der (sehr niedrigen) Kammertaxe in den 4 Hauptgetreidearten angesetzt und fortwährend nach den Marktpreisen des Jahres bezahlt. Dies zog eine starke Mehrausgabe nach sich.

Gegenwärtig hängen nun die Getreidepreise und die Preise der übrigen Agrarproducte nur wenig mehr von den localen Ernteverhältnissen und dgl. Umständen, sondern in Folge der neueren Communicationsmittel immer mehr von den Conjuncturen des Weltmarkts ab. Die verschiedenen Artikel bewegen sich auch nicht mehr so gemeinsam wie früher nach einer Richtung.. Die Consumtionsgewohnheiten ändern sich rascher. Das ältere System der Naturalbesoldung, welches doch namentlich auf Gewährung von Getreide u. dgl. oder auf Berechnung einer Gehaltsquote nach den localen Getreidepreisen hinausging, ist auch aus diesem Grunde, wie die Naturalwirthschaft überhaupt, jetzt immer weniger passend. Eine richtige Regulirung der Geldgehalte nach allgemeinen Haushaltbudgets verdient daher den Vorzug.

β) Nicht ganz so liegt die Sache in dem Falle der Naturalwohnung, welcher in neuester Zeit wieder mehrfach ernstlicher erörtert wurde.[63]) Die Miethpreise sind zumal in grösseren und vollends in Grossstädten mindestens periodenweise wahre Monopolpreise, für welche die Bestimmgründe des Preismaximums gelten: der concrete Gebrauchswerth der Waare (die unbedingte Nothwendigkeit der Bedürfnissbefriedigung mit ihr) für den Begehrer und die Zahlungsfähigkeit des letzteren. Es hängt diese ökonomische Natur des Miethpreises mit der eigenthümlichen Function des städtischen Wohnungsbodens zusammen, wie sie in der „Grundlegung“ näher analysirt wurde.[64]) Das privatwirthschaftliche Concurrenzsystem auf die Wohnungsversorgung angewandt bewährt sich vielfach ungenügend. Wird die Zahlungsfähigkeit des Wohnungssuchers gesteigert, z. B. durch Wohnungsgeld-

---

Daher wurde 1827 verordnet, dass die Vergütung dieses $^1/_4$ in keinem Jahre mehr als 15 Proc. über oder unter dem mittleren Geldanschlage stehen dürfe. Nach einem Ges. v. 1857 darf die Geldvergütung des $^1/_4$ bei Besoldungen bis 1000 fl. den Geldanschlag höchstens um 75, bei dem Betrage über 1000 bis 2000 um 25 Proc. übersteigen. — Statt eines gewissen Theiles der Besoldung könnte man auch ein bestimmtes Fruchtquantum als Familienbedarf annehmen. Für badische Pfarreien sind 6 Malter (16·36 preuss. Sch.) Kern oder Waizen und ebensoviel Roggen vorgeschlagen worden. Eine Heidelberger Pfarrstelle hat 8·9 Malter Roggen, ebensoviel Gerste und 20·89 M. Spelz, welche ungefähr 9 Malter Kern geben. — In Baiern wurde seit 1826 nach den Preisen des 15. Nov. und 15. Dec. umgerechnet. In den beiden höchsten Besoldungsclassen wurden 200 fl. in Getreide angesetzt. Der Durchschnittspreis des hiezu gewählten Quantums von 3 Scheffel Waizen, 7 Sch. Roggen u. 24 Sch. Hafer betrug 1819—28 194 fl. 39 kr., die einbezahlten Marktpreise waren aber in den 3 Jahren 1826/27, 27/28, 28/29 173 fl. 42 kr., 204 fl. 18 kr., 252 fl. 12 kr. (Rau).

[63]) S. bes. Engel's Vorschläge in dem 1. Eisen. soc.-pol. Congresse 1872, Verhandl. S. 209 ff. u. die Debatte darüber.

[64]) Grundlegung, I, §. 352—362.

zuschuss des Beamten, so wird leicht nur — und in gewissen Conjuncturen sicherlich — die Obergrenze des Miethpreises höher und der Zuschuss fällt dem Haus- und Grundeigenthümer, „der Grundrente" zu. Die höhere Geldzahlung des Staats verfehlt dann den Zweck. Da nun anderseits der Staat in ökonomisch-technischer Hinsicht nicht ungeeignet zur Beschaffung und Erhaltung von Naturalquartier ist, wenngleich gewisse Schwierigkeiten für ihn dabei nicht verkannt werden sollen (§. 222), so ist die Gewährung von Dienstwohnungen in unseren heutigen Verhältnissen ein zweckmässiges Vorgehen in der Besoldungsfrage, welches auch überall, zum Theil nach dem Interesse des Dienstes selbst (§. 70), schon eine gewisse Ausdehnung hat.[65])

§. 82. — b) Zum Ersatz der Selbstkosten der Arbeit, welcher dem Staatsdiener im Totalgehalte zu Theil werden muss (§. 79), würde ferner ein Betrag gehören, mit dem sich der Beamte gegen die Gefahr vorzeitiger Invalidität und Krankheit während seiner muthmasslichen activen Dienstzeit seinen Unterhaltsbedarf bei einer Versicherungsanstalt für solche Fälle versichern kann. Der Beamte befindet sich jedoch in Betreff dieser Puncte meistens in anderer Lage als der gewöhnliche Arbeiter. Während einer Erkrankung, welche eine gewisse Zeit nicht überschreitet, und überall wenigstens für eine solche Krankheitsdauer, welche während der activen Dienstzeit wahrscheinlich ist, bezieht der Beamte seinen Gehalt, bedarf also keiner besonderen Krankengeldversicherung.[66])

Ebenso ist eine besondere Versicherung gegen die Gefahr dauernder Invalidität, die zum Dienstaustritt nöthigt, nur für die Zeit und in dem Maasse erforderlich, als der Staat dem in solchem Falle austretenden Beamten noch keine oder doch keine genügende Pension gewährt (s. §. 78). Demnach muss der Dienstgehalt um so höher sein, damit der Beamte sich entsprechend versichern könne, je später der Pensionsanspruch beginnt und je niedriger die Pension ist (§. 79). Bei einer rationellen Regelung der Gehalte wird also durch ein mangelhaftes Pensionswesen gar nicht die vermeintliche Ersparung für die Staatscasse gemacht, sondern nur die Form der Zahlungen ändert sich.

[65]) Nach Engel, a. a. O. S. 211, hatten in Preussen alten Umfangs im Jahre 1867 70 höhere, 764 Subaltern- u. technische u. 4799 Unterbeamte, zus. 5633 Beamte Dienstwohnungen, c. 8 % der Staatsbeamten.

[66]) S. Engel Preis d. Arbeit, S. 54.

c) Der Totalgehalt muss weiter eine Amortisationssumme zur Deckung (Rückzahlung) der Kosten der Aufziehung und Vorbildung des Beamten (und streng genommen auch seiner Frau)[67]) enthalten. (Amortisationsrente des Erziehungs- und Bildungskapitals, Tilgung und bis dahin Verzinsung). Der Aufwand dafür ist um so grösser, je kostspieliger die Vorbildung zur erwerben ist (Studiren!) und je später der Beamte in Besoldung überhaupt und in genügende Besoldung tritt, so dass auch hier wieder keine reelle Ersparung für den Staat erfolgt, wenn die ausreichende Besoldung zu spät beginnt (§. 76).[68]) Der bezügliche Gehaltstheil dient zur Erziehung und Ausbildung der Kinder (streng genommen Eines Sohnes und Einer Tochter), an welche die von den Eltern aufgewendete Summe zurück zu erstatten ist. So hat jede Generation die Schuld wieder an die folgende abzutragen, welche ihr von der vorhergehenden vorgestreckt wurde.

Ist im Fortschritt der Volkswirthschaft und des Staatslebens eine Vermehrung der Bevölkerung (und dabei dann meist auch wieder der Staatsdiener) in der nächsten Generation erforderlich, so muss der Gehalt dazu ausreichen, eine grössere Anzahl Kinder aufzuziehen und in der erforderlichen Weise auszubilden.[69])

---

[67]) Die Frau muss in der Tochter, wie der Mann im Sohne wieder ersetzt werden. Auch vom volkswirthschaftl. Standpunct ist der Mann, der Erwerber oder „Ernährer“, nur der eine Theil der Hauswirthschaft, die Frau als Vorstand des Haushalts i. e. S. der andere. Die zwischen beiden bestehende Arbeitstheilung ermöglicht erst dem Mann, vornemlich seinem Beruf zu leben. Das Einkommen aus letzterem muss daher für die Frau und für die Amortisation des Erziehungs- und Bildungskapitals derselben mit ausreichen. So in jedem Falle, also auch beim Staatsdiener.

[68]) Engel a. a. O. berechnete z. B. im J. 1866, wohl damals schon etwas zu niedrig, für einen gewöhnlichen Arbeiter das Erziehungs- u. Bildungskapital von der Geburt bis Ende des 15. J. auf 750 Thlr., zu tilgen mit einer Annuität zu 5 % in 50 Jahren (16.—65. Lebensj.) von 41·1 Thlr. Für einen Geistesarbeiter, der erst im 26. Jahre erwirbt, etwa einen Techniker, Ingenieur, stellt sich das Kapital auf 5400, die Annuität auf 315 Thlr. (ebenfalls bis z. E. d. 65. Jahres); für einen Geistesarbeiter wie einen deutschen jurist. Beamten, wenn er erst v. 31. J. an erwirbt, sind die Summen 7350 und 451 Thlr.

[69]) Im Grossen und Ganzen recrutirt sich der Staatsdienst wie andere Berufe bei aller Freiheit der Berufswahl doch vornemlich aus den Söhnen der bisherigen Berufsgenossen. Das Unausreichende der jetzigen Gehaltsverhältnisse zeigt sich in dem immer häufigeren Uebergang der Beamtensöhne in andere Berufe (Technik, Handel u. s. w.), nicht nur wegen der besseren Chancen für die Söhne, sondern auch wegen des Mangels an Mitteln der Väter, um die Söhne bis in und über das 30. Jahr zu erhalten. Es wird im Gehalt eben das Bildungskapital des Vaters oft genug nicht für einen Sohn (geschweige für mehrere) wieder disponibel. Werden die Gehalte nicht entsprechend erhöht, so drohen mit der Zeit immer mehr Schwierigkeiten. Denn noch ist im Beamtenstande vielfach einiges Erbvermögen aus der früheren günstigeren Zeit (billigeres Leben, viel Nebeneinnahmen, Domänenamtleute u. s. w., Hannover!) Aber

Ob der Aufwand für die Kindererziehung ganz unter diese dritte Rubrik der Selbstkosten der Arbeit oder theilweise schon unter die erste Rubrik (§. 80, Nr. a: standesgemässer Bedarf für den Beamten und seine Familie) gestellt werde, ist nur eine Formfrage.[70]) Jedenfalls muss die bezügliche Ausgabe durch den Gehalt gedeckt werden.

Auch in Betreff dieser Amortisation muss die Sicherheit bestehen, dass sie nicht durch vorzeitigen Tod, Invalidität und zeitweise Krankheit des Beamten unvollständig bleibe. Der Gehalt muss also noch weiter auch dazu ausreichen, eine bezügliche Versicherungsprämie bezahlen zu können. Der Fall der Krankheit braucht auch hier nach der üblichen Weise der Gehaltszahlung nicht mit in Betracht gezogen zu werden, wohl aber die beiden andern Fälle.[71]) Wo nämlich ein Pensionsanspruch der Wittwe und der unerwachsenen (eigentlich der noch nicht erwerbsfähigen) Kinder fehlt oder diese Pensionen zu niedrig sind und wo die Pension des dienstunfähigen Beamten zu spät beginnt und zu niedrig ist, da muss der Activgehalt wiederum nur um so höher sein, damit eine besondere Versicherung gegen jene beiden Gefahren erfolgen kann. Auch hier also bei mangelhaftem Pensionswesen wieder nur eine scheinbare Ersparung.

d) Endlich muss der Totalgehalt auch noch die Kosten für die inactive Altersperiode des Beamten, also für die Bestreitung des standesgemässen Lebensbedarfs desselben und

e) seiner nicht oder nicht genügend erwerbsfähigen

---

dieses Vermögen zersplittert sich und wird aufgebraucht und Geldheirathen sind eine unsichere und bedenkliche Hülfe. — Abweichungen von der Regel natürlich bei Stipendien, Stiftungswesen, Schulgeldfreiheit u. s. w. (Geistliche, Philologen! wie schon A. Smith bemerkt).

[70]) Will man weiter unterscheiden, so könnte man die Kosten der Auferziehung und Gewährung der allgemeinen Elementarbildung, etwa bis zum Ende d. 15. Jahres, zum Unterhaltsbedarf der Familie, den Aufwand für höhere Bildung und für die Lebenszeit v. 16. Jahr an bis zum genüg. eigenen Erwerb zum Bedarf für die Anschaffung des Bildungskapitals des Geistesarbeiters (Beamten) rechnen.

[71]) S. die Berechnungsweise bei Engel a. a. O.. — Genau genommen muss übrigens noch ein Umstand berücksichtigt werden, nämlich die verspätete Verfügung des Beamten über die genannte Rente, — später als er sie für Erziehung und Bildung des Sohnes braucht. Wenn z. B. der Gehalt erst in späterem Dienst- und Lebensalter ausreicht, um das Kapital von 7880 Thlr. (Anm. 68) zu tilgen, so muss nicht nur alsdann wegen verschobenen Beginns der Annuitätenzahlung die Annuität selbst entsprechend höher werden, sondern der Beamte auch noch zuvor Kapital für die Erziehung u. s. w. des Sohnes aufnehmen. Dann wächst also wieder ein Aufwand wenigstens für die zwischenzeitige Verzinsung dieses Kapitals zu (die Tilgung erfolgt durch die spätere höhere Annuität).

Wittwe bis zum Tode, und seiner Kinder bis zum erwachsenen, bis zum erwerbsfähigen Alter, decken, mit andern Worten der Beamte muss entweder nach dem Austritt aus dem activen Dienst einen Anspruch auf eine Alters-, Wittwen- und Waisenpension von ausreichender Höhe haben, oder, wenn diese Pension fehlt oder ungenügend ist, so muss der Activgehalt auch noch eine Rente enthalten, welche während des Dienstes bezogen genügt, um kapitalisirt zur Basis einer entsprechenden Leibrente für den Beamten, seine Wittwe und einer Rente für seine Kinder während der Jahre zu dienen, wo der Beamte und seine Familie keinen oder keinen auskömmlichen Gewerbserwerb mehr beziehen.

Demgemäss ist der Pensionsbezug nichts Anomales, sondern etwas, was nothwendig zum Ersatz der Selbstkosten der Arbeit und sogar bloss zur Gewährung des auf die Dauer unentbehrlichen Minimums des Lohns oder Gehalts gehört, wenn das erforderliche Quantum und Quale von Arbeit (Arbeitsangebot) beständig gestellt werden soll (s. o. §. 79). Es verhält sich mit dem Gehalt des Staatsdieners hier nicht anders als mit dem Lohne des gewöhnlichen Arbeiters. Auch dieser Lohn muss eine Altersversorgungs- und eine Wittwen- und Waisenrente enthalten, sonst fallen der arbeits- und erwerbsunfähig gewordene Arbeiter oder seine erwerbslosen Hinterbliebenen der Armenpflege zur Last.[72])

§. 83. — D. Die Ordnung des Pensionswesens.

1) Der Ruhegehalt des Beamten selbst. Er kann möglicherweise durch eigentliches Versicherungswesen (Leibrentenversicherung) und direct durch Staatspensionszahlung gewährt werden.

a) Wird der Activitätsgehalt hoch genug angesetzt, so könnte der Staatsdiener sich gegen die Gefahr vorzeitiger Invalidität, unvollständiger Amortisation seines Bildungskapitals und für das Alter durch Prämienzahlung bei einer Versicherungsanstalt schützen. Der Staat brauchte dann etwa nur den Rentenkauf in der Höhe anzuordnen, also insofern Ersparungen des Beamten aus seinem laufendem Dienstgehalte zu erzwingen, um Beamtenproletariat zu vermeiden und die richtige Verhältnissmässigkeit

72) S. die Ausführungen von Engel a. a. O.

zwischen Stellung und Dienstgehalt und späterer Pension des Beamten herbeizuführen.

Die Einführung reinen Versicherungswesens auf diesem Gebiete wenigstens für den Beamten selbst (Bezug des Ruhegehalts) hindert jedoch der Umstand, dass der Zeitpunct des Beginns der Pension nur in dem einen Falle, dass der Beamte mit einem bestimmten Lebensalter[73]) in Pension treten muss, von einem Naturereigniss abhängt, auf welches sich die gewöhnlichen Grundsätze des Versicherungswesens anwenden lassen. Daneben sind es aber Beschlüsse der Staatsgewalt und unperiodische allgemeine Veränderungen im Staatsdienste[74]), welche Pensionirungen herbeiführen. Auf solche Fälle lässt sich das Versicherungswesen nicht wohl anwenden. Ferner bietet in anderen Fällen wenigstens der Umstand Schwierigkeiten, dass manche schwächliche Personen mit Anlage zu organischen Fehlern nicht wohl von vornherein vom Staatsdienst ausgeschlossen werden können. Dagegen kommt ihnen der Leibrentenkauf gerade wegen kürzerer Lebenserwartung zu theuer.[75])

b) Man wird somit ein Staatspensionswesen nicht wohl vermeiden können. Dasselbe liesse sich jedoch bei gehöriger Ausbildung der (auch privaten) Krankheits-, Invaliditäts- und Unfallversicherung für solche Fälle, in denen durch derartige persönliche Umstände die Pensionirung eintreten muss, durch das Versicherungswesen ersetzen. Nur müssen dann die Dienstgehalte hoch genug sein, damit der Beamte die Prämien zahlen kann.

Die Zahlung der Ruhegehalte ist dann nichts Anderes, als eine dem Beamten nach den Grundsätzen richtiger Lohn- und Besoldungspolitik gebührende verschobene Gehaltszahlung. Die Einrichtung besonderer Staatspensionscassen und die Zahlung regelmässiger Gehaltsabzüge in diese Cassen[76])

---

[73]) Da aus dem Dienstalter auf das ungefähre Lebensalter geschlossen werden kann, so wäre allenfalls auch bei dem nothwendigen Austritt aus dem Dienst mit bestimmten Dienstalter eine Versicherung der Alterspension möglich.

[74]) Z. B. grosse Verwaltungsreformen, Eingehen von Behörden u. s. w. Officierspensionirungen bei neuen milit. Organisationen.

[75]) Der Umstand, dass die Beamten z. Th. in verschiedenen Lebensaltern gewisse Aemter u. Gehalte erreichen, weshalb der Ankauf einer Alters- und Wittwenpension den Einzelnen verschieden theuer kommt, spricht nicht gegen Pensionsversicherung. Denn das sind Folgen individueller Begabung, Glücks, kurz von Umständen, die sich stets verschieden gestalten.

[76]) Mit Recht sind daher die Pensionsbeiträge der Civilstaatsdiener in Preussen vom 1. Januar 1868 ab aufgehoben worden, was einer allgemeinen kleinen Gehaltserhöhung gleichkam. Sie waren nach dem Pensionsreglement vom 30. April 1825,

ist, wenigstens wenn die Gehalte ungenügend sind, principiell unrichtig, sonst unnütz, weil dadurch nur eine Geschäfts- und Rechnungsvermehrung erfolgt.[77]) Vielmehr sind die Ruhegehalte ohne Weiteres, wie die Dienstgehalte, als Zahlungen aus dem Titel des Staatsdiensts zu behandeln. Man kann sie Leibrentenschulden des Staats nennen und das ganze Pensionswesen auf den Schuldenetat übertragen, wodurch der rechtliche Charakter am Deutlichsten hervortritt.[78]) Uebrigens hat eine solche Uebertragung sonst doch nur formelle, nicht sachliche Bedeutung.

Die Ausscheidung eines bestimmten Theils des rentablen Vermögens des Staats zur Bildung besonderer Pensionsfonds, deren Einnahmen die Zahlung der Pensionen sicher stellen sollen (und etwa auch privatrechtlich dafür haften), ist mit dem modernen Princip der fiscalischen Casseneinheit in Widerspruch, bewirkt gleichfalls nur eine nachtheilige Vermehrung der Verwaltungs- und Rechnungsarbeit und erfüllt ihren Zweck der Sicherung der Pensionen, unabhängig von der sonstigen Finanzlage des Staats, doch nicht Eine solche Einrichtung, wie sie z. B. im Deutschen Reichsinvalidenfonds besteht, unterbleibt daher besser, soweit volkswirthschaftliche und finanzielle Gründe entscheiden.[79]) (S. auch §. 230).

---

§. 21 gleich $^1/_{12}$ der Besoldung des 1. Dienstjahrs und jeder späteren Gehaltserhöhung und ausserdem an fortlauf. Beiträgen jährl. 1 % bei einem Diensteinkommen bis 400, $1^1/_2$ bei einem solchen von über 400—1000, von höheren Gehalten beim 1. Tausend $1^1/_2$, 2. Tausend 2, 3. und 4. Tausend 3, 5. und 6. Tausend 5 %, Max. 500 Thlr., Gesammtbetrag 1862 562,781 Thlr. — Frankreich, Pensionscassen der Beamten (caisses de retraite), Beitrag von 5 % des jährl. Diensteinkommens und jeder Zulage. Unzulänglichkeit dieser Mittel, Staatszuschuss. Neue Regelung durch das Gesetz vom 9. Juni 1853; alle Pensionscassen eingezogen, die bestehenden Pensionen auf die Staatsschuld übertragen. Gehaltsabzüge von 5 %, $^1/_{12}$ des ersten Gehalts, $^1/_{12}$ jeder Zulage, Zuweisung der Abzüge wegen Urlaubs u. s. w., gewisser Strafgelder. Anschlag dieser Einnahmen 1856 auf 11 Mill., Staatszuschuss 18 Mill. Hock, Finanz. Frankreichs, S. 45. — Russland 2 % Beiträge der Beamten. — England (perman. Dienst) desgl. $2^1/_2$ %.

[77]) Die Analogie mit den nutzlosen besonderen Staatsschulden-Tilgekassen liegt nahe. S. übr. u. Anm. 87.

[78]) In Baiern wurden alle Pensionen u. Wittwengehalte bis 1825 der Schuldentilgungscasse zugewiesen. 1825 5,282,000 fl. oder 18 % der Ausgaben. Verh. d. 2. Kammer v. 1828, Beil. XLVI, 7. In der 7 Finanzperiode 1855—61 diese älteren Pensionen noch $^3/_4$ Mill. fl., Zins und Tilgung der in der ersten Zeit aufgenommenen Schuld 447,000 fl. Später Zuweisung weiterer Ruhegehalte, so dass diese Casse 1868 599,000 fl. (1875 noch 856,000 Mrk.) Pension zu zahlen hatte, wozu sie aus den Activresten der Schuldentilgecasse aus Vorjahren die Mittel erhält. Nach d. Finanzges. f. 1876 ist diese alte Pensionscasse vom 1. Januar 1876 an aufgelöst worden. — In Frankreich werden die Civil- und Militärpensionen neben anderen Leibrenten unter die fundirte Staatsschuld gerechnet.

[79]) Vgl. die Gesetzgebung des Reichs über den Invalidenfonds v. 23. Mai 1873. Ein Kapital von 187 Mill. Thlr. wurde aus der französ. Kriegsentschädigung ausge-

Häufig wird über zu starkes Anschwellen der Ruhegehaltszahlungen geklagt. Es kann natürlich mit der Versetzung in Ruhestand Missbrauch Seitens der Staatsgewalt getrieben worden sein. Dagegen helfen nur politische Garantieen, ein ordentliches Pensionsgesetz, Verantwortlichkeit der Regierung u. s. w.[80]) Aber öfters sind die Klagen auch nur mit grosser Vorsicht aufzunehmen, indem sie aus der Verkennung des Characters der Pension als einer verschobenen Gehaltszahlung hervorgehen. Es ist dann Sache der Rechnung, zu prüfen, ob die Pensionen zu hoch sind oder ob nur deshalb so viel an Pensionen gezahlt werden muss, weil ehedem zu wenig an Gehalten gezahlt wurde. Oft wird es sich so verhalten.[81])

---

schieden und zu einem „Reichsinvalidenfonds" bestimmt, dessen Vermögen dann in einer Reihe verschiedener verzinslicher Werthpapiere angelegt ist. Seit 1. Jan. 1873 hat dieser Fonds die Militärpensionen aus dem Kriege von 1870—71 zu tragen. S. darüber meinen Aufsatz Reichsfinanzen in Holzend. Jahrb. III, 131 ff. Die ganze Schöpfung hängt mit den eigenthüml. staatsrechtl. u. polit. Verhältnissen des Reichs zusammen, ist aber auch unter Berücksichtigung der hier vorliegenden Schwierigkeiten kaum anders denn als eine verfehlte zu bezeichnen, wie ich dies a. a. O. näher nachzuweisen gesucht habe. Finanzielle Bedenken wegen der Anlagen des ohnehin für den Zweck zu hoch gegriffenen Kapitals haben sich auch bereits herausgestellt, wie das Ges. v. 23. Febr. 1876 §. 1 bestätigt. Im Etat für 1876 sind auf den Fonds 28·71 Mill. Mark Pensionen angewiesen, incl. Verwaltungskosten 28·83, gedeckt durch Zinsen v. 25·28 u. Kapitalzuschuss von 3·55 Mill. Mark aus d. Fonds.

[80]) Vor einigen Jahren in Baiern jährlich 2·1 % der Beamten pensionirt. Man hofft künftig mit 1·9 % auszureichen. In Baden Zugang etwas über 9 % der Pensionirten. (Rau)

[81]) Beispiele aus der Finanzstatistik des Pensionswesens: Deutsches Reich: ausser den in Anm. 79 gen. Pensionen, die auf dem Reichsinvalidenfonds lasten und alle Kriegspensionen aus dem franz. Kriege (incl. diej. Baierns) betreffen [wovon in 1876 f. Pens. der Mannsch. 15·56, der Offic. u. s. w. 8·58, der Hinterbliebenen der Mannschaften 3·82, dsgl. der Offic. 0·73 Mill. Mark, nebst 19,000 Mark bei der Marine] hat das Reich unter seiner Ausgabe noch einen allgem. Pensionsfonds, der die sonstigen deutschen Militärpensionen (mit Ausnahme der baierischen) f. 1876 mit 21·59, die Marinepens. mit 0·21, die Civilpens. mit 0·167, endlich Pensionen f. Angehörige der ehemals schlesw.-holsteinsch. Armee (1848—50) mit 0·52 und f. ehemal. franz. Soldaten mit 0·91, im G. 23·4 Mill. Mark zahlt. Von der Gesammt-Ausgabe des Reichs kommen daher auf alle diese Pensionen 52·23 Mill. Mark oder 12·9 % der fortdauernden und 11·0 % der fortdauernden und einmaligen Ausgaben. — Preussen: ausser den vom Reich übernommenen Pens. noch 16·14 Mill. Mark im Etat f. 1876, wovon Wartegelder für Civilbeamte 0·625, Pension für Civilbeamte 13·37 Mill. Mark, im G. c. 4·6 % der fortdauernden eigentlichen Staatsausgaben (nach Abzug der Erhebungskosten). — Baiern. Die Pensionen u. s. w. wurden nach d. Finanzges. für 1876 bei der Umrechnung von südd. Währ. in Mark vom 1. Jan. 1875 an um 5 % erhöht (§. 18) (mehr noch die Wittwen- und Waisenpension s. u. Anm. 94). Sämmtliche Pensionen (ausser 4·32 Mill. Mark baier. Militärpensionen aus 1870—71, die der Reichsinvalidenfonds trägt) sind incl. der alten Beträge, die auf der jetzt aufgelösten Pensionscasse v. 1825 lasteten, auf den allgem. Staatsfonds übernommen: neml. 3·34 Mill. Mark ältere Militärpensionen und 7·13 Mill. Mark Civilpensionen, wovon eigentliche Ruhegehalte 4·19 Mill. Mark, i. G., soweit sie Baiern direct trägt, 6·4 % der eigentl. Staatsausg. (excl. Erhebungs- und Betriebskosten). — Sachsen 1876, Civilpensionen 2·05 Mill. Mark oder 4·3 % der

§. 84. — 2) Wittwen- und Waisenpensionswesen.

Eine Zwischenstufe zwischen den Gehalten und den Wittwen- und Waisenpensionen bilden die in den meisten Staaten gewährten sog. Sterbemonate, -quartale u. s. w., d. h. die Auszahlungen des vollen Gehalts (Pension) noch 1—3 Monate nach dem Tode des Beamten an seine hinterbliebene Familie.[32]) Eine passende Einrichtung, welche es der durch den Tod des Mannes und Vaters meist in ganz andere, eingeschränktere Einkommenverhältnisse kommenden Beamtenfamilie erleichtert, die bisherige Hauswirthschaft abzuwickeln; und wieder eine um so nothwendigere Einrichtung, je weniger die spärlichen Gehalte oft genug ein auch noch so geringes Kapital hierfür zurückzulegen ermöglichten, namentlich bei jüngeren Männern.

Auch die Wittwen- und Waisenpensionen sind nach dem Früheren als aufgeschobene Gehaltszahlung principiell gerechtfertigt.

Die Ordnung dieses Pensionswesens kann aber anders als diejenige der Ruhegehalte nach den gewöhnlichen Grundsätzen des Lebens- und Renten-Versicherungswesens, daher eventuell auch mittelst Privatversicherungsanstalten, erfolgen und für diese Einrichtung der Sache sprechen überwiegende Gründe.

Nettoausgabe. — Würtemberg 1876, Civilpensionen 1·27 Mill. Mark oder 2·9 % der eigentlichen Staatsausgaben. — Baden 1875, Civilpensionen 1·47 Mill. Mark oder 3·6 % der eigentlichen Staatsausgaben. — West-Oesterreich 1875, Pensionen 12·48 Mill. fl. = c. 4·2 % der Nettoausgabe, ausserdem stehen im gemeinsamen Budget (mit Ungarn) 1·24 Mill. fl. Militärpensionen und 10·23 Mill. fl. im Kriegsétat f. 1876 „Versorgungswesen". — Frankreich 1876, 116·6 Mill. Fr. Pensionen, wovon 64·9 Militärpensionen, i. G. c. 5·0 % der Nettoausgabe. — Russland 1875, Pens. u. Unterstütz. 24·23 Mill. Rubel, c. 5·1 % der Nettoausgabe.

[32]) Beispiele: Preussen (s. Mascher a. a. O., S. 204). Hinterbliebene und zwar Wittwe, Kinder, Enkel, einerlei ob sie des Verstorbenen Erben oder nicht; ausserdem in gew. Fällen mit minister. Genehmigung einige and. Verwandte) von Beamten, die Mitglieder eines Collegiums waren oder als Subalterne dabei arbeiteten, erhalten ausser der Besoldung des Sterbemonats noch den Gehalt für das darauf folg. Quartal. Die Hinterblieb. von Beamten, die nicht in collegial. Verhältn. u. verschied. einzelne Kategorien bekommen ausser für den Sterbemonat noch für 1, nach Umständen f. 2 u. 3 Monat den Gehalt. Auch billige Bestimmungen weg. Räumung d. Dienstwohnung. Die Hinterbliebenen protest. Geistlichen beziehen mitunter nach Ortssitte ein Gnadenjahr. In Theilen der Rheinlande erhalten selbst die Erben von Inhabern katholischer Curatstellen ein Sterbequartal. Hinterbliebene von Wartegeldempfängern wie die von nicht colleg. Beamten, solche von Pensionären ausser dem Sterbemonat ein Gnadenmonat (so auch im neuen Ges. v. 27. März 1872, §. 31). Das Gnadenquartal (nach d. Sterbemonat) beziehen auch die Hinterbliebenen der im Dienst gestorbenen Reichsbeamten (Reichsges. v. 31. März 1873, §. 7, 8). — Baden: Wittwe u. Kinder eines eigentlichen Staatsdieners und eines unteren Beamten erhalten vom Todestage des Mannes an ein Sterbequartal.

a) Der Zeitpunct des Beginns und des Aufhörens der Pension hängt hier ganz von einem Naturereigniss (Tod des Mannes, der Wittwe, Tod oder Erreichung eines bestimmten Lebensalters Seitens der Kinder) ab. Selbst der Fall, dass die Wittwe sich wieder verheirathet und dann nach häufigen Vorschriften der Pensionsreglements ihre Pension ganz oder theilweise verliert, lässt sich nach den Daten der Heirathsstatistik unter die Regeln der Wahrscheinlichkeitsrechnung bringen.[83]) Richtiger ist es, wenn jede solche Bestimmung — eine Wiederverheirathungsstrafe — fehlt.[84]) Die Verhältnisse kränklicher, mit Anlage zu organischen Leiden behafteter Männer, welche nicht oder nur zu erheblich höheren Kosten Wittwenpensionen kaufen könnten, liessen sich apart regeln. Im Uebrigen ist das gewöhnliche Versicherungswesen zulässig und ausreichend, wobei der Staat nur den Einkauf des Ehemanns und Familienvaters nebst der ungefähren Höhe des Einkaufs vorzuschreiben hätte (wie es ohnehin auch bei Staatspensionscassen vielfach geschieht).[85])

Die nothwendige Voraussetzung dafür ist eine solche Höhe der Dienst- und Ruhegehalte, dass der Beamte daraus die Versicherungsprämie u. s. w. in normaler Höhe[86]) bezahlen kann. In diesem Falle aber entgeht man auch ohne Weiteres allen Unbilligkeiten und Willkürlichkeiten, die das jetzige Staatswittwen- und Waisenpensionswesen in reichem Maasse enthält. Der Anspruch auf einen Gehaltstheil, aus dem eine Wittwen- und Waisenrente versichert werden kann, wird durch den Staatsdienst als solchen nach den Grundsätzen begründet, welche den Preis der Arbeit oder den Lohn

---

[83]) Vgl. die statist. Daten über erste, zweite Ehen, Verheirathung von Wittwen u. s. w. in Wappäus, Bevölkerungsstatistik II, 230 ff., A. Wagner, Gesetzmässigk. d. menschlichen Handlungen I, 20, II, 99, v. Oettingen, Moralstatist. S. 3, 67.

[84]) Der Staat hat jedenfalls eher ein Interesse, die Wiederverheirathung der Wittwe zu begünstigen, als das Gegentheil. Mindestens sollte die Wittwenpension nur theilweise (in Preussen bei den Wittwenverpflegungsanst. die Hälfte) bei zweiter Ehe fortfallen und bei neuem Verwittwen (oder Scheidung) ganz wieder aufleben (so in Preussen, wo auch gew. Abfindungen zwischen der sich wieder verheirathenden Wittwe u. der Casse gestattet sind, s. Mascher, S. 143).

[85]) Rau war entgegengesetzter Ansicht, s. §. 64 u. 65 d. 5. Aufl., aus Gründen, die ich für ungenügend halten muss. Dieselben hängen mit seinem und der meisten bisherigen Finanzschriftsteller Mangel einer principiellen Behandlung der Besoldungsfrage als einer besonderen Art der Lohnfrage zusammen.

[86]) Bei der Gehaltsregelung braucht also nur auf normale Altersverhältnisse der Gatten und die übliche Kinderzahl (c. 4—5) Rücksicht genommen zu werden. Wer erst in höherem Lebensalter eine junge Frau heirathet oder eine sehr grosse Kinderzahl hat, kann dafür wieder keine besondere Zulage beanspruchen, um die alsdann natürlich höhere Prämie ebenso bequem als ein Anderer zahlen zu können, s. Anm. 94.

überhaupt auf die Dauer regeln müssen, nicht aber durch den zufälligen Umstand, ob ein Beamter heirathet, Kinder hat und eine Wittwe und unerwachsene Waisen hinterlässt. Mit andern Worten der unverheirathete, kinderlose oder seine Frau und Kinder überlebende Beamte muss an und für sich als Staatsdiener dem verheiratheten u. s. w. in der Besoldung ganz gleich stehen. Er hat daher das Recht, die Prämie, welche er im andern Falle zahlen müsste, aufzuzehren oder apart für sich und seine sonstigen Erben aufzusparen. Jede günstigere Behandlung der Verheiratheten u. s. w. enthält mittelbar eine Heiraths- und Kindererzeugungsprämie, jede ungünstigere Behandlung des Ehelosen eine Art Hagestolzen- oder Cölibatsteuer, was sich nicht billigen lässt und hier ganz unnützer Weise communistische Principien in diese Sachen einführt.

Bei solcher Regelung des Wittwen- und Waisenpensionswesens werden auch die wissenschaftlichen Grundsätze des Versicherungswesens am Besten consequent durchgeführt werden, was durchaus wünschenswerth ist. Insbesondere wird hierbei auch die neuerdings wieder öfters erörterte Frage am Passendsten nach den individuellen Verhältnissen der Betheiligten entschieden werden, ob nemlich eine Leib- bez. Zeitrentenversicherung der Wittwen und der Waisen oder eine Kapitalversicherung des Mannes und Vaters auf den Todesfall erfolgen soll. Letztere Form hat den wesentlichen Vorzug, dass sie die Prämienzahlung des Beamten nicht nutzlos für seine Familie macht, falls die Frau vor dem Manne stirbt und die Kinder vor dem Tode des Vaters erwachsen und damit aus dem Bezugsrecht ausgetreten sind. Das durch Prämienzahlung erworbene Kapital kommt also auf alle Fälle der Familie zu Gute. Auch kann es häufig in wirthschaftlicher Beziehung für die Hinterlassenen wichtiger sein, über ein Kapital als über eine Rente zu verfügen, um die eigene Erwerbsfähigkeit zu erhöhen. Dem gegenüber steht freilich die Gefahr, dass ein solches Kapital verloren gehen oder etwa wieder in besondrer Weise, unter Staatscontrole, sichergestellt werden müsste, um die Wittwen und die Waisen dauernd zu sichern. Bezügliche Einrichtungen liessen sich indessen treffen. Jedenfalls wird es in der Regel erwünscht sein, wenn der Beamte zwischen Renten- und Kapitalversicherung wählen kann. Immer passt die letztere nicht, z. B. wenn es sich nur um die Wittwe allein handelt, wo die Rentenversicherung billigere oder ausgiebigere Hilfe gewährt. Bei einer rein staatlichen Regelung

wird die zweckmässigste Gestaltung aber nicht so leicht erreic[ht] werden.[87])

§. 85. — b) Die einfache Uebernahme der gesammt[en] Wittwen- und Waisenpensionen auf den Staat — mit oder oh[ne] Beiträge der Beamten — ist ebenfalls mitunter empfohlen und h[ie] und da auch in kleineren Kreisen durchgeführt worden. Man ka[nn] dafür geltend machen, dass auch diese Rente, ebenso wie die I[n]validen- und Altersrente des Beamten selbst, zu den nothwend[ig] zu deckenden Selbstkosten der Staatsdienerarbeit gehört; d[ass] ferner der Staat billiger fährt, wenn er nur die wirklich erford[er]lichen Wittwen- und Waisenpensionen zahlt, als wenn er jede[m] auch dem unverheiratheten und kinderlosen, Beamten einen genüge[nd] hohen Gehalt giebt, um daraus die Versicherungsprämien zahl[en] oder im andern Fall ihren Betrag als Gehaltserhöhung betracht[en] zu können. Indessen grade dieser zweite Grund spricht nach d[em] oben Gesagten gegen eine solche Gestaltung, weil darin ei[ne] schwerlich zu rechtfertigende principielle Bevorzugung des v[er]heiratheten, Kinder besitzenden Beamten liegt. Das finanzie[lle] Interesse kann daher hierin nicht allein entscheiden.[88])

c) Wo der Staat die Sache in die Hand nimmt, ist es mi[th] richtiger, besondere Beamten-Wittwen- und Waise[n]pensionscassen zu errichten, in welchen die wissenschaftlich[...]

---

[87]) Wiegand (Sind gegenwärtig die Staats-Pensions- und Wittwencassen n[och] zeitgemäss? Halle 1859) empfiehlt an Stelle solcher Cassen die Lebensversicherung [...] räth, dass die Staatscasse einen Beitrag zur Versicherung gebe. So geschieht es z[um] Theil in der Schweiz, wo Cantonsregierungen Versicherungsverträge für die Sch[ul]lehrer abschliessen und einen Theil der Prämien übernehmen. Jetzt auch in Deuts[ch]land schon öfters, z. B. im Post-, Schuldienst. Eine gute Aufgabe liegt hier für [...] neu sich bildenden Beamtenvereine, wie namentl. der vortreffliche österrei[chische] vor; desgl. jetzt d. neue preussische von 1876. — S. gegen diesen Vorsch[lag] die Bemerkungen von Rau in der 5. Aufl., §. 65, Anm. (a), die mir nicht dur[ch]schlagend erscheinen.

[88]) Man kann allerdings auch noch einen Schritt weiter gehen und sagen, [dass] die Zahlung von Ruhegehalten, für welche keine besonderen Pensionsbeiträge zu [ent]richten sind, den Einzelnen ungleich zu Gute kommt. Der Anspruch auf Ruhege[halt] wird durch die Arbeitsleistung im activen Dienst erworben. Der Beamte, welcher [vor] letzterem stirbt, ist also immer auch für seine Dienstjahre schlechter als derjenige [be]zahlt worden, welcher später Pension bezieht. Denn jedem Dienstjahr (richtiger: [...]theil) der Activität entspricht ein Anrecht auf einen aliquoten Pensionstheil. W[ürde] der Activgehalt allgemein so erhöht, dass aus ihm eine entsprechende Prämienzahl[ung] zu machen ist und statt der Leibrenten- (oder Pensions-) alsdann eine Kapitalv[er]sicherung auf den Todesfall vorgenommen, so liesse sich diese Ungleichmässigkeit [be]seitigen, indem die Erben dann an Stelle des Verstorbenen einträten. Aber der U[m]stand, dass eben eine Zur-Ruhe-Setzung nicht bloss von Naturereignissen abhängt (§. [...]) hindert wieder ein Pensionswesen rein nach Versicherungsgrundsätzen. Um so we[niger] sind die beseitigbaren Ungleichmässigkeiten zu rechtfertigen, welche das jetz[ige] irrationelle Staats-Wittwen- u. Waisenpensionswesen meistens mit sich bringt.

Grundsätze des Versicherungswesens möglichst genau befolgt werden. Dies geschieht gegenwärtig nur selten. Vielfach herrscht Principlosigkeit, Irrationalität und Willkür in den Bestimmungen über solche Cassen. Ganz unnöthig werden öfters communistische Grundsätze dabei befolgt.[89]) Statt dessen sind folgende Regeln aufzustellen.

α) Die Gehalte (Dienst- und Ruhegehalte) sollen auch hier so hoch normirt werden, dass der Beamte die nach normalen Verhältnissen zu zahlenden Beiträge aus dem Gehalt entrichten kann (s. Anm. 86). Am Besten ist es, bloss fortlaufende Beiträge, fällig zu den Terminen der Gehaltszahlungen, einzuführen, nicht auch ein besonderes höheres Eintrittsgeld u. dgl. m., dessen Zahlung in kurzer Zeit dem sonst mittellosen Beamten Mühe macht.

β) Nur der Verheirathete soll vom Augenblick seiner Verheirathung an beitreten müssen, eventuell mit der Verpflichtung, zur Fortzahlung der Beiträge im Falle der Verwittwung. Der bereits früher Verwittwete braucht nur Beiträge für Kinderpensionen zu zahlen.[90]) Also kein Zwang gegen Ehelose.

γ) Die Prämien sind genau nach den Grundsätzen der Wahrscheinlichkeitsberechnung in der Lebens- und Rentenversicherung, daher nach dem Lebensalter der Gatten, nach der Zahl und dem Alter der Kinder abzustufen. Also keine gleich hohen Gehaltsprocente, ohne Rücksicht auf diese Momente, und vollends keine absolut gleichen Beiträge.[91])

---

[89]) Z. B. der Zwangsbeitritt der Ledigen (mitunter, wie früher in Giessen, selbst der kathol. Geistlichen), die Gewährung von Pensionszuschlägen für jedes Kind, ohne entsprechend höhere frühere Zahlung des Vaters, die Nichtberücksichtigung der absoluten und relativen (zu einander) Lebensalter der Gatten u. a. m. (Baden u. a. L.) — wiederum Belege, wie viele communistische Einrichtungen im Grunde in unserer für so anticommunistisch geltenden Volks- u. Staatswirthschaft bestehen! — Rau hat solche Bestimmungen, u. A. die erste, früher gebilligt, s. 5. Aufl. §. 65: die Zahlung der Ledigen sei nicht ungerecht, weil sie gesetzlich ausgesprochen und folglich im Anstellungsvertrag schon ausbedungen, noch unbillig und unzweckmässig, weil solche Leute auch weniger bedürften. Letzteres ist aber eine ganz communistische Rechtfertigung und nur eine Besteuerung der Ledigen zu Gunsten der anderen. Ungerecht ist die Bestimmung auch, wenn auch unter der angeführten Bedingung nicht dem positiven Recht zuwider: es soll aber eben solche Bedingung nicht gestellt oder vielmehr nicht aufgedrungen werden.

[90]) Da sich die Wahrscheinlichkeit, Wittwer zu werden, für die einzelnen absoluten und relativen (Altersverhältniss zwischen Mann und Frau) Lebensalter auch berechnen lässt, so kann man wählen, ob gleiche Prämien von Verheiratheten und Wittwer-Werdenden, oder höhere von jenen und niedrigere (bloss für die Kinder) von diesen gezahlt werden sollen. Aehnliches gilt für den kinderlos gewordenen Ehemann oder Wittwer. Wer als Wittwer mit unerwachsenen Kindern in den Staatsdienst tritt, sollte für diese, der kinderlose Wittwer in solchem Fall aber gar nicht beitreten müssen.

[91]) So z. B. bei einzelnen Cassen für besondere Kategorieen von Staatsdienern,

δ) Die Prämien sind so hoch zu stellen, dass die Cassen aus eigenen Mitteln bestehen können, ohne jeden weiteren Staatszuschuss.

ε) Die Cassen müssen deshalb eine hinlänglich grosse Zahl von Personen umfassen, damit die Regeln des rationellen Versicherungswesens mit Sicherheit angewandt werden können. Daher vor Allem keine kleinen Localcassen [92]), überhaupt möglichst Vereinigung der Interessenten etwa nach den Hauptgruppen des Dienstes (Civil und Militär) in einer Casse, allenfalls bei nachweisbarer Verschiedenheit der wahrscheinlichen Lebensdauer der einzelnen Berufsstände mit entsprechender Abstufung der Prämien.[93]) Der Verbindung der Cassen (z. B. zum Zweck der Rückversicherung) mit soliden grossen Privat-Lebens- und Rentenversicherungsanstalten ist Vorschub zu leisten, damit die Sicherheit der Solvenz möglichst gesteigert werde.

Wo keine besonderen Privat- oder Staats-Beamten-Wittwen- und Waisencassen bestehen, wird der Staat freilich doch unvermeidlich unmittelbar einzutreten haben. Alsdann soll „die Gewährung der Pension nicht Gnadensache mit Entscheidung des einzelnen Falls, sondern allgemein gesetzlich geregelt sein. Der Gehalt der Wittwe muss in einem gewissen Verhältniss zu dem

---

z. B. bei manchen Universitätswittwencassen, die überhaupt unter allen so ziemlich den Preis in der Irrationalität davontragen (s. z. B. d. Statut. d. Berliner Universitätswittwencasse v. 4. Juni 1847: alle neueren Mitglieder 64 Thlr. Beitrag, ord. wie ausserord. Profess., auch die unbesoldeten, müssen zwangsweise beitreten. Wittwenpension 240 (jetzt 280 Thlr.), Waisenpensionen bis 3 Kinder event. $^1/_6$ mehr, Max. 120 Thlr. (Von 1876 an durch stärkere Staatszuschüsse erstere auf 400 Thlr., letztere auf 200 Thlr. gebracht).

[92]) Auch darin sind die aparten Universitätswittwencassen die unzweckmässigsten, vollends bei der geringen Zahl der Mitglieder eines Stands (in Berlin selbst nur 110—120). Locale Sterbecassen sind in dieser Hinsicht doch noch besser, weil sie eine grössere Zahl Mitglieder umfassen. Aber jene ersteren Cassen kann eine Choleraepidemie sprengen. Daher enorme Reservefonds angesammelt, die schwer in den hohen Beiträgen belasten und doch nicht immer sichern. Ueber die Göttinger Professorenwittwencasse hat Gauss einen Bericht mit Reformvorschlägen gemacht. Aber auf solche kleine Kreise lassen sich die statist. Erfahrungsregeln und die Wahrscheinlichkeitsrechnung eben nicht anwenden.

[93]) Es giebt öfters besond. Cassen für Officiere, Militärbeamte, Geistliche, Forst-, Post-, Eisenbahn- und verschiedene andere Kategorieen von Beamten und von Lehrern (s. z. B. in Preussen, Mascher a. a. O. S. 145). Die wahrscheinliche Lebensdauer dieser Stände ist in der That mehrfach ein wenig verschieden. Der so wünschenswerthen Verschmelzung solcher kleiner Pensionscassen steht oft der ungleiche Vermögensbestand der letzteren entgegen oder unsinnige Vorschriften, z. B. dass Aenderungen der Statuten an die Einstimmigkeit der Mitglieder gebunden sind (so bis 1876 im Statut d. Berl. Universitätswittwencasse). Und doch würde die Verschmelzung viel grössere Garantieen für die Gesammtheit bieten, als das kleine aparte Vermögen, und die Beiträge liessen sich dann meist bald ermässigen.

des Mannes stehen und jedes Kind wird dann doch einen Beitrag erhalten müssen, mutterlose einen grösseren als bloss vaterlose."[94])

[94]) Beispiele von Einrichtungen für Wittwen- und Waisenpensionen in mehreren Staaten. Eine aparte Behandlung erfährt begreiflich meist das Wittwen- und Waisenpensionswesen im Militär, bes. bei den Officieren, weil hier der Dienst selbst im Kriege direct nachweisbar den Versorger raubt. Daher auch im Deutschen Reichspensionsgesetz vom 21. Juni 1871 für die Hinterbliebenen von Officieren und Mannschaften Pensionen aus d. allgem. Staatsfonds (Invalidenfonds jetzt, s. o. Anm. 81): für Officierswittwen 500, 400, 300 Thlr., für Kinder (bloss bis z. 17. J.) 50, bei Mutterlosigkeit 75 Thlr. jedes „Erziehungsbeihilfe"; auch f. and. Verwandte in gew. Fällen; Wittwen der Unterofficiere u. s. w. bis zu den Gemeinen: 108, 84, 60 Thlr., Kinder je 42, bez. 60 Thlr., gleichfalls and. Verwandte. Preussen, s. Mascher, S. 128 ff. Der Beamte bedarf des Heirathsconsenses, der verweigert wird, wenn eine bestimmte Erklärung fehlt, mit welcher Summe der Beamte seine künftige Ehefrau in d. Wittwencasse einkaufen will. Bei der allgem. Wittwenverpflegungsanstalt zu Berlin von 1770 (Pat. v. 28. Dec. mit vielen spät. Aender. u. Zusätzen, s. auch Ges. v. 17. Mai 1856) kann der grösste Theil der Beamten u. s. w., mit Ausschluss einiger bes. Kategorieen (u. A. auch derer mit weniger als 250 Thlr. Einkommen) eintreten. Ausgeschlossen sind Männer über 60 J. oder mit gefährl. chron. Krankheiten behaftete, bedingt auch Männer verschiedenen Lebensalters, deren Altersdifferenz gegen ihre Frau ein best. Maass überschreitet (durch entsprech. Zuschlagprämien liessen sich solche Männer doch receptionsfähig machen). Die Wittwenpension soll mindestens 1/5 des Gehalts des Mannes, Min. 100, Max. 500 Thlr. betragen, sie wird nur gezahlt, wenn der Mann wenigstens 1 Jahr nach der Aufnahme lebt, nur mit 1/3, wenn er im 2., mit 2/3, wenn er im 3. Jahr stirbt. Die Prämien sind rationeller Weise genau nach dem absol. u. relat. Heirathsalter (Jahr für Jahr) beider Gatten abgestuft, doch nicht hoch genug, als dass die Anstalt ganz aus eigenen Mitteln bestehen könnte (A. für 1870: Betrag der Wittwenpension 1,516,000 Thlr., Gesammtausgaben incl. Verwaltungskosten 1,545,890 Thlr., eig. Einn. aus Beitr. d. Mitglieder 781,230 Thlr., also Staatszuschuss im Et. d. Finanzministeriums 764,660 Thlr. [im A. f. 1876: 2,026,780 M.], wonach die Prämien im Durchschn. etwa zu verdoppeln wären). Beispiel d. Tarifs: Jährliche Prämie für 100 Thlr Pension:

Mann		Frau		Prämie	
Mann	30 Jahr,	Frau	20 Jahr,	Prämie	19·03 Thlr.
„	35 „	„	20 „	„	24·07 „
„	35 „	„	25 „	„	22·07 „
„	40 „	„	25 „	„	28·03 „
„	50 „	„	30 „	„	42·26 „

Früher hatten die Mitglieder noch bes. Eintrittsgelder zu zahlen, was durch d. Ges. v. 1856 beseitigt ist. Eine der nachtheiligen finanziellen Folgen der zu späten und ungenügenden Anfangsgehalte des Beamten in Preussen u. a. L. tritt auch hier wieder hervor: die Männer heirathen später u. jüngere Frauen, woher die Wittwenpensionen mehr anschwellen und der Staat dabei nachzahlen muss, was er an Gehalten zu wenig zahlte. Statt der Allg. W. V. A. kann auch die Berl. Schulenb. allg. Wittwenpens. u. Unterstützungscasse (Reglem. v. 3. Dec. 1836) von dem Beamten zum Eintritt benutzt werden, wo u. A. Männer bis zum E. d. 64. Jahrs aufgenommen werden; Pension von 20—600 Thlr. für Wittwen, unverheirathete Töchter. — Für verschiedene Wittwen- und Waisencassen der Beamten in den neuen Provinzen (für Schleswig-Holstein in Kopenhagen) hat die preuss. Staatscasse in 1876 noch 1,447,000 M. Zuschüsse zu leisten, ges. A. 1876 daher 3,494,000 M.

Baden. Civildiener-Wittwencasse-O. v. 28. Juni 1810. Diener-Edict v. 30. Jan. 1819, §. 20. Von jeder Besoldung werden jährlich 1 1/2 Proc. beigetragen und die Wittwe erhält dafür mindestens das 11fache, also 16 1/2 Proc., den jetzigen Betrag. Die Wittwencasse bezieht ferner aus der Staatscasse die vierteljährige Besoldung von jedem verstorbenen Staatsdiener, was 1868 24,499 fl. betrug. Die Erben eines verstorbenen Beamten erhalten ein Gnadenquartal, nach dessen Ablauf erst der Wittwengehalt anfängt. Die Staatscasse hat folglich die halbe Jahresbesoldung eines verstorbenen Beamten sogleich zu bezahlen. Auch für den aus dem Staatsdienst austretenden

§. 86. — E. „Die Verrichtungen der für niedrigere Stufen des Dienstes widerruflich Angestellten (untere Beamte, Diener)

Beamten ist ein Gehaltsquartal an die Wittwencasse zu zahlen. Aus den Rechnungen der badischen Wittwencasse für Civilbeamte ergeben sich folgende Verhältnisse im Durchschnitt 1842—62 (21 Jahre): Jährlicher Zugang neuer Mitglieder 3 Proc., Abgang 3·67 Proc. Auf 100 beitragende Mitglieder kommen 43·57 Wittwen u. Waisenfamilien. Jährlicher Zugang von Wittwen 5·3 Proc., Abgang 5·7 Proc. Auf 100 abgehende Mitglieder kommen 62 zugehende Wittwen, also sind 38 unverheirathet oder Wittwer. Bei diesen Angaben ist aber zu bemerken, dass die Zahl der Mitglieder im Abnehmen ist und die Wittwen sich ebenfalls vermindern müssen, nur später. Zu Ende 1868 waren 2146 Mitglieder und 857 Wittwen oder Waisenfamilien, also 40 Proc. jener. Die Casse hatte zu Ende 1868 ein Vermögen von 2,502,000 fl. Die Staatscasse schiesst der Casse jährlich soviel zu, als zu den zugesicherten Zahlungen noch fehlt, im J. 1868 gegen 22,500 fl., und giebt noch weitere 50 Proc. dieser Wittwenpension und 20 Proc. für jedes Kind, was im J. 1862 auf 72,353 fl., 1868 auf 83,652 fl., 1876 auf 193,485 Mark angeschlagen wurde. Der jetzige Wittwengehalt beträgt also im Ganzen $1\frac{1}{2}$ mal $16\frac{1}{2}$ oder $24\frac{3}{4}$ Proc. der Besoldung des verstorbenen Ehemannes, und für jedes jüngere Kind 3·3 Proc. jener Besoldung. Hierzu kommen noch 1868 31,000 fl., 1876 53,884 M. Gnadenpensionen und verschiedene andere Leistungen, so dass zusammen für die Hinterlassenen der Beamten, niederen Diener, Schullehrer und Soldaten in 1868 192,429 fl., in 1876 (excl. Militärwittwen) 251,000 M. ausgegeben werden. Nach der erwähnten Verordnung würde auch der Staat mehr zulegen müssen, wenn die Wittwencasse durch Kapitalvermehrung in den Stand gesetzt würde, höhere Summen auszubezahlen. Einfacher als diese ganz unnütze Verwickeltheit wäre es, wenn die Staatscasse in einer einzigen Summe jährlich das zulegte, was an den Mitteln der Wittwencasse fehlt, um den gesetzlich ausgesprochenen Wittwengehalt sammt Zuschuss für die Kinder zu bestreiten. — In Baiern wurden 1825, nach der Uebertragung der bisherigen Ruh- und Wittwengehalte auf die Schuldentilgungscasse, die Abgaben der Beamten für obigen Behuf beibehalten, um daraus nach Bestreitung der neuen Wittwengehalte ein Hilfsvermögen zu sammeln. Aber dies wuchs bis 1840 nur auf 108,000 fl. an, weil die neuen Wittwen- und Waisengehalte bald den Betrag jener Entrichtung überstiegen. Sie beliefen sich 1837/38 auf nahe an 300,000 fl., der A. für 1855/61 ist 558,200 fl., 1861/67 (8. Periode) 630,000 fl., A. für 1870 815,000 fl. 1865 wurde noch ein besonderer Unterstützungsverein für die Hinterlassenen der baier. Staatsdiener gegründet, zu welchem die Beamten je nach ihrer Besoldung in 3 Classen 36—24—12 fl. jährlich entrichten u. 25 oder 50 Proc. mehr, wenn sie über 50 Jahre alt eintreten oder über diesem Alter eine über 10 Jahre jüngere Frau nehmen. Auch Waisen werden unterstützt, doppelte mehr als einfache. Zu Ende 1868/69 waren 3333 Mitglieder, 70,960 fl. Beiträge, 35,895 fl. Zinseinnahme, die Staatscasse schoss 113,771 fl. zu, Unterstützung vorläufig 180—120—60 fl. in drei Classen. Es ist zugleich eine Töchtercasse vorhanden mit 1365 Mitgliedern, zu 12 fl. Beitrag u. 45 Proc. Staatszuschuss. 1 Tochter erhält 60, für 2 werden 90 fl. gegeben. Sonst erhält die Wittwe $^1/_5$ der Besoldung oder des Ruhegehaltes, ein vaterloses Kind bis zur Versorgung oder bis zum Schluss des 20. Jahres $^1/_5$ vom Gehalte der Mutter, ein elternloses Kind $^3/_{10}$ dessen, was die Mutter empfangen würde. Nach dem baier. Etatsges. für 1876 sind auch die Wittwen- und Waisenpensionen allgemein um 5 % und in gewissen Fällen ausserdem noch je nach der Höhe der bezogenen Summe um 10, 15 und 20 % erhöht worden. A. im Et. f. 1876 an Pens. u. Sustentat. der Wittwen u. Waisen 2·11 Mill. M., nebst einem weiteren Posten in einer and. Rubr. — Würtemberg: Nach dem Gesetz v. 28. Juni 1821 wurde die Hälfte der Eintrittsgelder und Jahresbeiträge der Staatsdiener zu einem Kapitale gesammelt, welches mit Mitte 1839 auf 744,000 fl. angewachsen war. Es wurden nun aus den Ueberschüssen der Staatscasse 740,000 fl. zugelegt und mit Hilfe der Zinsen dieses Vermögens (1846 schon 1,613,000 fl.) kann die Casse ohne den Staatsbeitrag bestehen, welcher zuletzt 80,000 fl. ausgemacht hatte. Herdegen, S. 177. Seit d. J. 1873 sind mit anderen Verbess. d. Pensionen auch mittelst neuer oder erhöhter Staatszuschüsse die Wittwen- und Waisenpensionen gesteigert worden. Staatsbeitr. i. G. 23,200 fl. f. d. Hinterblieb. d.

erfordern keine lange und kostbare Vorbereitung und haben mit Privatdiensten mehr Aehnlichkeit, so dass die Angestellten im Falle der baldigen Entlassung sich in der Regel noch anderweitig leicht fortbringen können. Diese Voraussetzung fällt jedoch dann hinweg, wenn jene erst nach langer Dienstführung im vorgerückten Alter oder in dem Zustande der Unfähigkeit zum Erwerbe ausser Thätigkeit gesetzt werden. Es ist daher nicht allein höchst billig und beruhigend, sondern auch zur Erweckung des Diensteifers zweckmässig, dass in solchen Fällen des Bedürfnisses ein angemessener Ruhegehalt gegeben wird." (Rau §. 65a). Die Einrichtung eines ordentlichen Altersversorgungs-, Wittwen- und Waisenpensionswesens für niedere Diener empfiehlt sich aber auch noch principiell aus dem Gesichtspuncte einer richtigen Arbeiterpolitik. Sie wird dann vielfach für gewöhnliche Arbeiterverhältnisse als Muster und als Anregung dienen können.[95])

§. 87. — F. Neben dem Gehalte sind für besondere Dienste oder für ausserhalb des Wohnorts zu vollführende Geschäfte Tagegelder (Diäten) und Reisekosten, ferner bei Versetzungen, welche einseitig von der Staatsgewalt ausgehen, Umzugskosten an die Beamten zu vergüten. Im finanziellen Interesse ist für das Unterbleiben unnützer Dienstreisen zu sorgen. Sonst soll die Diät und der Reisekostenbetrag zwar sparsam bemessen werden, so dass dabei kein besonderer Gewinn gemacht werden kann, aber doch auch die vollen Kosten ersetzen. Für die Diäten ist eine Pauschsumme am Zweckmässigsten, welche mit

---

Staatsdiener, 25,200 fl. dsgl. der evang. Geistl., 21,200 dsgl. der Lehrer. —* Oesterreich (West-) 1870 2,005,554 fl. für Staatsdiener-Wittwen, 225,991 fl. Erziehungsbeitr., angenommen $^1/_2$ der Gnadengaben 164,191 fl., Sterbequart. 63,916 fl., zus. 2,458,000 fl. (D. ält. Daten meist nach Rau). — Die Wittwen- u. Waisenpens. sind fast überall noch sehr niedrig. Zu ihrer Aufbesserung durch private Lebens- oder Rentenversicherung fehlen bei der Knappheit der Besoldungen meistens die Mittel. Dies beweist, dass die Selbstkosten der Staatsdienerarbeit auch in Betreff dieses letzten Postens nicht richtig gedeckt werden. Das oft so kümmerliche Loos der Beamtenwittwen zeigt es drastisch genug.

[95]) (Rau, §. 65a in d. 5. Ausg.) Z. B. bad. Ges. v. 28. Aug. 1835: Diener, die von einem Ministerium oder einer Mittelstelle angestellt sind und ihren Dienst fortwährend versehen haben, können einen Ruhegehalt erhalten, der bei weniger als 15 Dienstjahren $^1/_3$ ihres festen Gehaltes, bei mehr Dienstjahren die Hälfte desselben nicht übersteigt. Wenn das Drittheil im ersten Falle unter 72 fl. oder die Hälfte im zweiten Falle unter 150 fl. ist, so kann der Ruhegehalt bis zu diesen Summen steigen, die aber für bejahrte Männer sehr knapp bemessen sind. Die Vollzugsverordnung v. 25. Novemb. 1841 bestimmt, welche niederen Diener Anstellungsdecrete erhalten und pensionsfähig sein sollen, mit dem bei jeder Art von Diensten festgesetzten max. des für den Ruhegehalt zu Grunde zu legenden Gehaltes, 300—600 fl. — Stiftung einer Wittwencasse für solche niedere Diener, Statuten v. 25. Nov. 1841. Der monatliche Beitrag ist 48 kr. — 1 fl. 36 kr., die Sustentation der Wittwen oder Waisen war für die ersten 10 Jahre das 4fache, später das 5fache des Jahresbeitrages des Mannes.

einiger Rücksicht auf Rang und Stellung des Beamten (ohne Zopfthum) abgestuft wird. Reise- und Umzugskosten lassen sich öfters speciell verrechnen, doch ist auch hier ein Pauschquantum im Allgemeinen zweckmässiger, weil dabei sparsamer gewirthschaftet zu werden pflegt.[96])

3. Abschnitt.

Der Real- oder Sachgüterbedarf.[1])

I. — §. 88. Allgemeine Grundsätze. Soweit Sachgüter als directes Mittel für Staatszwecke nöthig sind, kauft sie der Staat in der entwickelten Volkswirthschaft in der Regel besser im freien Verkehr ein oder lässt sie auf Bestellung von den Privaten

---

[96]) Diätenordnung. Beispiel: Preussen, Verordn. v. 28. Juni 1825 nebst späteren, u. A. bes. v. 10. Juni 1848. Neues Ges. v. 29. März 1873 über Tagegelder u. Reisekosten d. Beamten, in einigen Puncten abgeändert durch Ges. v. 28. Juni 1875 nebst Verordn. v. 15. April 1876. Diäten gezahlt für Aufenthalt ausserhalb des Wohnorts oder des zugewiesenen Bezirks bei commiss. Geschäften in Dienstangelegenheiten. Abstufung der Sätze nach Rang- und Dienstclassen (mit ziemlich viel Willkürlichem). Neue Sätze für active Minister, Räthe 1., 2. u. 3., 4. u. 5. Cl. v. 10, 8, 6, 4 Thlr., für andere u. Subalterne 3, 2, $1^1/_2$ Thlr. — Reisekosten, Erlass vom 10. Juni 1848 u. d. gen. neuen Gesetze Meilengelder auf Eisenb. u. Dampfsch. 10 gr. für die 5 ersten Rangclassen, $7^1/_2$ für die andere, 5 gr. für Unterbeamte per Meile; Nebenkosten für Zu- u. Abgehen v. Eisenb. u. s. w. bez. 1 Thlr., 20 u. 10 gr.; bei anderen Communic. die 5 ersten Classen $1^1/_2$, die anderen 1, Unterbeamte $^2/_3$ Thlr. per Meile. Gewisse Abänderungen und Erhöhungen der Sätze im Verordnungswege sind gesetzlich gestattet und z. B. durch die Verordn. vom 15. April 1876 erfolgt. — Umzugskosten, Erl. v. 26. März 1855. Keine Vergütung, wenn Versetzung lediglich auf Antrag des Beamten erfolgt und wenn mit der Versetzung eine Einkommenverbesserung verbunden, deren halbjähr. Betrag die Umzugskostenvergütung übersteigt, — was also wiederum nur eine der bedenkl. Gehaltsschmälerungen ist. Abstufung nach Rang- u. Dienstclassen (mit sehr starken Sprüngen der Sätze, welche kaum den Verhältnissen entsprechen, bes. in den oberen Classen nicht), ferner Unterscheid. von allgem. Kosten und Transportkosten für je 5 Meilen, erstere von 600 (Räthe 1. Cl.), 350 (dsgl.. 2 Cl.) u. s. w. bis 60 Thlr. (Subalt. 1. Cl.) u. 25 Thlr. (Unterbediente), Transportkosten dsgl. 30, 24 bis 7 und 4 Thlr. i. G. 10 Stufen. Bei Beamten ohne Familie die Hälfte. Ferner geht v. d. Vergütungssumme stets die Hälfte des Nominalbetrags der etwaigen Einkommenverbesserung ab. Einige aparte Bestimmungen für besond. Beamte. Das Princip der Meilengelder entspricht bei den heut. Communic. nicht mehr ganz. S. Mascher S. 91—107. Die neuesten Bestimmungen (Verordnungen u. s. w.) bei Reinecke a. a. O., S. 29 ff., 185 ff., 230 ff. (auch über die bezügl. Bestimmungen im Reichsdienst). — Sonst wird auch wohl die Diät im Winter höher als im Sommer, für Geschäfte im Auslande höher als im Inlande angesetzt, welches Princip in den kleinen deutschen Staaten allerdings zu komischen Folgen führt. — S. d. neue bad. Diätenregl. v. 9. Mai 1867 (u. A. 10% Winterzuschlag), 10 Stufen von 10 fl. bis $1^1/_5$ fl. In Baden besteht u. A. die unbillige Bestimmung, dass Staatsdiener, die vor 5 J. den Dienst wieder verlassen, die Umzugsgelder wieder erstatten müssen (was practisch meist nur Universitätslehrer trifft und die wichtige deutsche akademische Freizügigkeit stört).

[1]) S. Rau, 5. Ausg., §. 66, 67 u. die jetzt dem Inhalte nach hierhergezogenen §§. 34, 35, meine Neubearb. (6. Ausg.) dieselben §§. wie in der 5. Ausg. — Ueber d. militär. Realbedarf §. 119.

liefern. Denn hier concurrirt der Staat erfahrungsmässig selten erfolgreich in der gewöhnlichen Sachgüterproduction mit den Privatwirthschaften und die Privatindustrie wird diese Güter auf Begehr gern liefern. Deshalb giebt der Staat vielfach passend die eigene Productionsthätigkeit zum Zweck der Beschaffung dieser Sachgüter auf. Soweit er die Production der letzteren aber als Mittel der Einnahmebeschaffung betreibt (Domanialwesen i. w. S.), setzt er, wie sich später zeigen wird, meistens besser die Besteuerung an die Stelle.

1) Diese Regel erleidet jedoch Ausnahmen. Die eigene Erzeugung solcher Sachgüter ist auch heute noch vom volkswirthschaftlichen und finanziellen Standpuncte zulässig oder selbst geboten, wenn a) der Staat ganz specifisch eigenthümliche Sachgüter braucht, welche die Privatindustrie fast nur für ihn herstellen würde und alsdann oft nach derselben Betriebsorganisation, wie sie das Staatswerk besitzt; b) wenn besondere Versuche u. dgl. m. anzustellen sind und c) wenn die Concurrenz unter den Privatunternehmern sehr gering, die Controle der Privatablieferungen besonders schwierig ist. Alle drei Bedingungen treffen namentlich öfters bei der Production von Requisiten der Militär- und Marineverwaltung zu. Aber selbst hier (Krupp!) und vollends auf den meisten anderen Gebieten wird die entwickelte Privatindustrie öfter passend an die Stelle der Staatsindustrie treten.[a])

2) Bei den Staatsbehörden kommt regelmässig ein Bedarf von verschiedenen Sachgütern vor: „Amtsbedürfnisse oder Bureaukosten aller Art, als Einrichtung, Heizung, Beleuchtung der Geschäftszimmer, Schreibmaterialien, Packmaterial, Bücher u. dgl., wobei es wenigstens für die unteren Stellen am Besten ist, die Ausgabe nach einem ungefähren Ueberschlage den Beamten für eine feste Summe zu überlassen, weil die Verrechnung im Ein-

---

[a]) Am Häufigsten bestehen, abgeseh. v. Staats-Waffenfabriken, Kanonengiessereien, Schiffswerften u. dgl. m., noch besonders Staatsdruckereien u. selbst Papierfabriken. Diese Anstalten rentiren selten, liefern die bezügl. Materialien oft eher theuerer als die Privatindustrie und nicht immer besser. Die Cautelen wegen der Bewahrung des Amtsgeheimnisses in Betreff von Drucksachen und wegen des Drucks von Werthpapieren, Papiergeld u. s. w. können notorisch ebenso bei Privatanstalten getroffen werden. Wiederholt wurde u. A. in Oesterreich die Abschaffung dieser beiden Staatsindustriezweige berathen. Es ist auch die Papierfabrik in Schlöglmühl veräussert worden. A. 1876 für die Staatsdruckerei in Wien, Einn. 1,207,000, Ausg. 1,119,000 fl., also Reinertrag sehr gering und oft hinter dem Anschlag zurückbleibend.

zelnen zu umständlich und dabei ein überflüssiger Aufwand sonst nicht zu verhüten ist.[3])" (Rau §. 66).

Das **Postporto** für amtliche Sendungen wurde bisher meistens nicht bezahlt, da die Post auch eine Staatsanstalt zu sein pflegt, also Ausgabe und Einnahme nur von einer Tasche in die andere gehen. Indessen führt diese Portofreiheit der Behörden leicht wieder zu einer zu geringen Sparsamkeit und zu einer zu weit gehenden Benutzung der Postanstalt. Daher die besondere Verrechnung des Porto's der Behörden mit der Post, wonach das Porto als Ausgabe der Behörden und als Einnahme der Postanstalt erscheint, doch das Richtigere ist. Dadurch erhält man auch eine genauere Uebersicht des wirklichen Staatsaufwands und der wahren Leistungen und Erträge der Post.[4])

§. 89. — 3) In dem jetzt regelmässigen Falle der Beschaffung des Sachbedarfs durch die **Privatindustrie** muss der Staat bei der Bestellung, dem Abnehmen u. s. w. die **Geschäftsgrundsätze grosser Einzelwirthschaften** befolgen. Dahin gehört:[5])

„a) Das **Ausbedingen** des Preises vor dem Beginn der Ausgabe, um Ueberforderungen und Streit zu verhüten, sei es nun im Ganzen oder für eine gewisse Einheit der Leistung (z. B. p. Cubikmeter Steine, p. Bogen Papier u. dgl. m.).

„b) Die Benutzung des **Mitwerbens**, um sich die vortheilhaftesten Bedingungen zu verschaffen. Dies geschieht **entweder** durch **mündliches Abbieten** und Zuschlag an den Wenigstfordernden, wobei bei manchen Gegenständen des Bedarfs freilich die Gefahr entstehen kann, dass ein unfähiger oder unredlicher Unternehmer die zuverlässigeren Concurrenten unterbietet, weshalb Seitens des Staats hinsichtlich der **Qualität** der Leistung Cautelen zu treffen sind; — **oder** durch Annahme **schriftlicher Offerten** (**Submissionen**)[6]) wobei man dem Wenigstfordernden, wofern seine Persönlichkeit die gehörige Sicherheit gewährt, den Vorzug giebt." (Rau). In neuerer Zeit sind über das Submissionswesen auch in Deutsch-

[3]) Die Schreibmaterialien können bald nach der Einwohnerzahl eines Amtsbezirks, bald nach der Grösse der verrechneten Summe, bald nach der Zahl der Untergebenen angeschlagen werden. In Baden z. B. werden für jeden Beamten bei den Untergerichten 40 fl., für eine Bauinspection 323 fl. gegeben. (Rau.)

[4]) Mit Recht daher Aufhebung der Portofreiheiten der Behörden u. s. w. im Norddeutschen Bunde durch Ges. v. 5. Juni 1869, allerdings mit veranlasst durch die eigenthüml. Trennung der Bundes- und Einzelstaatsfinanzen, da die Post Bundessache ist. Postsendungen in Bundessachen (also incl. Militärsachen u. s. w,) sind denn auch portofrei geblieben, §. 2, 4. 5 d. Ges.

[5]) §. 89 u. 90 nach Rau §. 34, 35, z. Th. wörtlich.

[6]) S. für Frankreich: de Gérando, droit administratif IV, 268, 343.

und manche Klagen der Industriellen erhoben worden. Sie haben ihren Grund darin, dass der Staat oft zu einseitig auf den Preis, statt zugleich auf die Qualität der Leistung, sieht, wobei dann die Preise unter den Stand, welcher von einer tüchtigen Qualität der Leistung bedingt wird, herabgedrückt, damit aber auch die Qualität der Arbeit überhaupt in weiten Kreisen verschlechtert worden ist. Im Uebrigen ist das ganze System der Submissionen nur eine Consequenz des privatwirthschaftlichen Concurrenzprincips und steht und fällt mit letzterem.[7])

„c) Abschliessen von Verträgen über grössere Mengen von Waaren, weil dabei niedrigere Preise als im Kleinankauf erzielt werden. Dies ist auch ausführbar, wenn die Mengen nicht gleichzeitig, sondern nach und nach geliefert werden, z. B. Victualien für öffentliche Anstalten.

„d) Das Verdingen von Ausgaben, die aus mehreren Theilen bestehen, an einen einzigen Uebernehmer (Accordanten) gegen eine im Ganzen ausbedungene feste Summe (Aversum, Pauschsumme). (Früher sogen. Admodiation.) Dies hat sich bei manchen Posten des Realbedarfs nützlich erwiesen, weil der Uebernehmer seines eigenen Vortheils wegen genauere Aufsicht führt und mehr Sorgfalt anwendet, als es von Staatsbeamten in der Regel zu erwarten ist, weil er ferner Veruntreuungen besser verhüten und auch nicht durch die Geschäftsformen, die für Finanzbeamte der Controle wegen vorgeschrieben sind, in der Wahl des sparsamsten Verfahrens gehindert wird. Daher wird eine Verdingung meistens für den Staat wohlfeiler, trotz des Gewinns, der natürlich dem Uebernehmer bleiben muss. Verträge dieser Art werden für einen einmaligen zusammengesetzten Realbedarf, z. B. einen Bau, für den Transport von Gegenständen (Holz, Salz), für einen jährlich fortdauernden Aufwand, z. B. für die Bedürfnisse eines Geschäftszimmers, abgeschlossen. Indessen ist das Verdingen da bedenklich, wo der unredliche und unfähige Uebernehmer leicht durch mangelhafte Leistungen Schaden thun kann und wo die dagegen zu treffenden Vorsichtsmassregeln unzuverlässig oder zu umständlich sind oder zu spät kommen. Daher zieht man bei

---

[7]) Die neuere Opposition gegen die Submissionen, z. B. in Preussen, Seitens der Industriellen, geht doch von einem, freilich nicht unberechtigten, Interessenstandpuncte der Unternehmer (mit gelegentlicher Berufung auch auf das Arbeiterinteresse) aus. Characteristisch für die Würdigung der „freien Concurrenz" (s. Wagner, Grundl. 5, Kap. 3), aber kein Grund, in diesem einen Falle sie zu beseitigen.



manchen Arbeiten, z. B. Strassen-, Wasser-, Festungsbau, doch wieder die Ausführung auf eigene Rechnung unter der Leitung tüchtiger Staatsbeamten vor.[8])" (Rau §. 35).

II. — §, 90. Besondere Bemerkungen über Staatsbauten und Staatsgebäude. Die Aufführung und Erhaltung der den Staatszwecken dienenden Staatsgebäude (einschliesslich derjenigen für Dienstwohnungen) bedingt für den Staat besondere Mühewaltung und bringt die Gefahr grösserer Ausgaben mit sich.[9]) Namentlich werden die Regierungen oft durch Vorschläge einzelner Beamten in Versuchung gesetzt, grosse Summen auf unzweckmässige oder doch entbehrliche Bauten zu verwenden. Zur Bewältigung dieser Schwierigkeiten bieten sich unter anderen folgende Mittel dar:[10])

1) Anstellung von Bezirksbaumeistern im Dienste der Finanzverwaltung, und einer oberen Baubehörde.[11])

2) Abschaffung der für die Staatszwecke entbehrlichen Dienstwohnungs- und sonstigen Gebäude. Indessen mit den Beschränkungen, welche sich aus den früheren Bemerkungen über Dienstwohnungen im Dienstinteresse (§. 70) und im Staatsdienerinteresse (§. 81) ergeben.[12])

Auch ist es auf dem Lande oft schwer, eine passende Miethwohnung zu finden. Wo solche Umstände nicht vorhanden sind, da kommt in Betracht, dass die Zinsen des Verkehrswerths der Gebäude und die Erhaltungskosten mehr zu betragen pflegen, als die für die Dienstwohnung zu erhaltende Vergütung, zumal wenn letztere, wie es üblich ist, zu niedrig angesetzt wird, was sich freilich abstellen lässt.[13])

---

[8]) In Preussen soll die Ausführung öffentl. Bauten in der Regel nicht auf Rechnung, sond. in Verding, die Anschaffung der Baumaterialien, bes. Kalk-, Mauer-, Dachsteine, auf Rechnung erfolgen. S. Rönne, preuss. Staatsr., 3. Ausg. II, 2, S. 607.

[9]) Rau §. 67 hatte zu unbedingt angenommen, dass die Gebäude dem Staate stets theurer als den Privaten kämen.

[10]) Ueber die Bestimmungen in Preussen s. v. Rönne's Baupolizei d. preuss. Staats, 3. Ausg. S. 363 ff., in Kürze in dess. Staatsrecht, 3. Ausg. II, 2, 606.

[11]) In Preussen ist die frühere techn. Oberbaudirection von 1770 im J. 1849 aufgelöst und ihre Function der Abtheil. für Bauwesen im Handelsministerium übertragen worden. Sie hat u. A. die Ueberwachung der Geschäftsführung der Baubeamten, die Berathung des Baubedürfnisses u. d. Aufstellung der Bauetats f. Staatsbauten, die Prüfung und Feststellung der Bauentwürfe und Kostenanschläge, die oberste Leitung und Ueberwachung der Ausführung der Bauten. v. Rönne, Staatsrecht, II, 1, S. 108. In den Bezirksregierungen hat ein Baurath die Bau- und Reparaturanschläge festzusetzen, eb. S. 183.

[12]) Rau ebendas. hat die in §. 81 erwähnte Seite der Frage der Dienstwohnungen noch nicht beachtet.

[13]) In Preussen und Baden wird dem Beamten, dessen ganzes Diensteinkommen in einer Geldsumme ausgedrückt ist, für die Wohnung meistens ein Abzug von 10 Proc. gemacht, wofür er in der Regel keine Miethwohnung erhalten würde. Es wäre rich-

„3) Unter den Ausbesserungen müssen diejenigen, welche [der] Erhaltung dienen, zeitig vorgenommen werden, weil sich bei [längerem] Verzuge die Kosten vergrössern[14]), während andere, die [nur] zur besseren Benutzung, Bequemlichkeit oder Verschönerung [dienen], eine sorgfältige Prüfung der Anträge und eine Unter[scheidung] der mehr oder weniger nöthigen oder nützlichen Aus[gaben] erfordern, damit jene vor diesen ausgeführt werden.

„4) Neubauten dürfen wegen ihrer Kostbarkeit nur nach [genauer] Untersuchung des Bedürfnisses unternommen werden und es [dürfen] wechselnde persönliche Wünsche und Rücksichten keinen [Einfluss] auf die Beschlüsse gewinnen. Bei einem unzweifelhaften [Bedürfniss] ist die Aufführung eines neuen Gebäudes oft vortheil[hafter], als die Einrichtung eines älteren zu einem Gebrauche, zu [dem] es nicht bestimmt war und für den es doch nur mangelhaft [und] auf kürzere Zeit brauchbar zu machen ist. Manche Neubauten, [wenn] auch nützlich, lassen sich wenigstens leicht verschieben.[15])

„5) Wahl der wohlfeilsten Ausführungsart, wenn diese [mit der] Rücksicht auf die Dauer und auf das Anständige verträg[lich] ist. Man muss daher, ohne den guten Geschmack zu belei[digen], das Einfache dem Künstlich-Luxuriösen vorziehen und genaue [Kostenan]schläge vorlegen lassen, um die Grösse der Ausgabe schon [vorher] zu kennen. Die Anschläge werden durch die vorgesetzte [Behörde], nöthigenfalls an Ort und Stelle, geprüft. Eine Ueber[schreitung] der beantragten und genehmigten Summe muss bei der [vorgesetzten] Stelle zur Nachbewilligung gerechtfertigt werden und [der] Baumeister wird verantwortlich gemacht, wenn sein Anschlag [aus Na]chlässigkeit oder Absicht zu niedrig war. Bei beträchtlichen [Bauten] wird in der Regel jeder Zweig der Bauarbeit (Steinhauer-,

---

[...], den Werth so anzuschlagen, wie er sich für eine Wohnung, welche der be[treffende] Beamte sonst nach seiner Lebensweise, Stellung und den ortsüblichen Ver[hältnissen] brauchte, stellen würde. S. o. §. 70.

[14]) Die Gebäude werden am Besten zum Frühling besichtigt, weil man dann die [gute] Jahreszeit zu den nöthigen Herstellungen vor sich hat. Sodann werden die An[träge] und Wünsche für Bauarbeiten mit den Kostenüberschlägen einer vorgesetzten [Stelle] zur Genehmigung vorgelegt; sog. Baurelation. Ausführliche Vorschriften [be]stehen in allen Staaten. In Preussen dürfen nur Arbeiten unter 50 Thlr. [ohne vor]herige Veranschlagung durch Baubeamte unmittelbar vorgenommen werden. [Arbeite]n über 1000 Thlr. bedürfen der Revision der Anschläge durch die Bau[abtheilun]g im Handelsministerium. Rönne a. a. O.

[15]) In Baiern waren für den Voranschlag von 1855/61 von den Kreisregierungen [...] fl. für Neubauten zu Zwecken der Staatsverwaltung verlangt. Man ver[minderte] durch Ausscheidung des Minder-Dringenden die Summe erst auf 740,000, [dann] auf 515,000 fl. und auch hiervon wurden nur 387,000 fl. in den Voranschlag für [die] Finanzperiode aufgenommen. — In Preussen bedürfen Neubauten über 500 Thlr. [der Rev]ision der Anschläge durch die ministerielle Bauabtheilung.

Maurer-, Zimmer-, Schreiner-, Schlosser-Arbeit u. s. w.) dem Mindestfordernden überlassen (§. 89), es wird zur Ueberwachung der Arbeiten ein Bauverständiger (Bauführer, Balier) beauftragt und das vollendete Werk vor der Ausbezahlung der bedungenen Summe genau untersucht.[16])“ (Rau §. 67).

4. Abschnitt.

Der Finanzbedarf oder die Ausgaben für die Bestreitung der Erhebungskosten der Staatseinnahmen.[1])

I. — §. 91. Der eigentliche Finanzbedarf oder die reine Staatsausgabe (§. 68) kommt unmittelbar den Staatszwecken und den zu ihrer Verwirklichung dienenden einzelnen Thätigkeiten zu Gute. Die Erhebungskosten der Staatseinnahmen oder allgemeiner ausgedrückt und den Fall der Kosten der Creditoperationen (Staatsanleihe u. s. w.) einbezogen, der Eingänge (o. §. 50), sind nur das Mittel für den Zweck oder für die Beschaffung der Deckung des eigentlichen Finanzbedarfs. In den Etats müssen diese Posten möglichst vollständig mit erscheinen, weil ihr Betrag bei dem werbenden Staatseigenthum die Wirthschaftlichkeit und die privatökonomische und technische Fähigkeit der Staatsverwaltung mit erweist und weil ein Theil dieser Verwaltungskosten[2]) und die Erhebungskosten der Gebühren und eigentlichen Steuern ebenso wie die reine Staatsausgabe zu den eigentlichen Lasten gehören, welche das Staatswesen der Bevölkerung macht (§. 33). Es ist deshalb die Forderung zu stellen, dass die Etats in Ausgabe und Einnahme sogen. Brutto-Etats sind, welche alle an den Einnahmen haftenden Kosten möglichst vollständig mit

---

[16]) Die Baubeamten haben vielfältig durch Ueberschreitung der bewilligten Summen die Ordnung im Staatshaushalte gestört, es sei nun, dass sie nicht sorgfältig genug zu Werke gingen, oder absichtlich die Anschläge zu niedrig machten, um desto eher die Genehmigung neuer Bauten zu bewirken. Daher schreibt die bad. V. v. 5. April 1839 vor, wie die technischen Beamten in solchen Fällen zur Verantwortung gezogen werden sollen. — A. Weimarsche V. v. 18. Aug. 1818 Art. 13: Sobald sich zeigt, dass die Anschlagssumme nicht zureicht, wird jede Zahlung für den Bau eingestellt und an die höchste Behörde berichtet. Für Preussen s. die betreff. Verordnungen bei Rönne a. a. O.

[1]) Dieser Abschnitt ist in dieser Aufl. neu eingefügt, weil es mir wünschenswerth schien, von einem zusammenfassenden Gesichtspuncte aus die Frage der Erhebungskosten ganz im Allgemeinen zu beleuchten. Das Einzelne gehört dann in die Lehre von den Einnahmen.

[2]) Nemlich derjenige Theil, welcher etwa bei der Staatsverwaltung wegen der derselben anhaftenden Eigenthümlichkeiten grösser ist, als bei der Privatverwaltung.

enthalten. Dieser Forderung sind die Staaten in neuerer Zeit auch immer mehr nachgekommen.[8])

II. — §. 92. Die möglichste Beschränkung der Erhebungskosten muss im Finanz- und Staatsinteresse selbstverständlich erstrebt werden. Wie zu diesem Behufe bei den einzelnen Arten von Einnahmen vorzugehen ist, wird in der Einnahmelehre näher erörtert. An dieser Stelle ist aber schon darauf aufmerksam zu machen, dass die Höhe der genannten Kosten theils von der Art der Einnahmen, insbesondere der privatwirthschaftlichen einer- und der Gebühren und Steuern andrerseits und wieder der einzelnen Kategorieen jeder dieser Einnahmearten, theils von allgemeinen Verhältnissen der Zeit und des Landes abhängt. Es darf daraus die allgemeine Regel für die Finanzwirthschaft abgeleitet werden, dass zwar bei der Wahl der Einnahmearten auch dieses Moment, die Höhe der natürlichen, einer Einnahme anklebenden und der durch die Zeit- und Landesverhältnisse bedingten Kosten, thunlich mit berücksichtigt werden muss; dass aber, weil die Wahl der Einnahmearten doch wesentlich von anderen Umständen mit abhängt, Einnahmen (auch Steuern) mit höheren Erhebungskosten oft unvermeidlich sind. Es giebt, auch nach dieser Seite betrachtet, kein absolut richtiges, sondern nur ein örtlich und historisch relativ zweckmässiges Einnahmesystem. Dies ist in Theorie und Praxis nicht immer zur Genüge beachtet worden. Das Einnahmesystem kann ohnehin gewöhnlich nicht beliebig gewählt werden, sondern ein geschichtlich überkommenes liegt vor und verträgt höchstens eine allmälige Reform.

Auch bei dieser Reform ist die Verringerung der Erhebungskosten mit ins Auge zu fassen, allein massgebend kann sie aber wiederum nicht sein. Daraus folgt, dass zwischen den Staatshaushalten verschiedener Zeiten und Länder auch mehr oder weniger unvermeidliche Differenzen in den Erhebungskosten bestehen, welche bei einem finanzstatistischen Vergleich keineswegs immer der betreffenden Finanzverwaltung als Verdienst oder als Schuld angerechnet werden dürfen. Auch dies ist oft bei der Beurtheilung von Finanzen übersehen worden.

III. — §. 93. Von wichtigeren Unterschieden in den Verhältnissen der Erhebungskosten sind namentlich folgende bemerkenswerth:

---

[8]) S. auch Rau, 5. Ausg., II, §. 564. Näheres später im 2. Bande.

1) Staatshaushalte, in welchen Einnahmen privatwirthschaftlicher Art — ältere Domänen, Feldgüter, Forsten, Bergwerke, Fabriken, Eisenbahnen —, ferner aus Gebührenanstalten, wie Post, Telegraphie, und aus Staatsmonopolen, wie dem Tabak- und Salzmonopol, vorkommen, haben nothwendig regelmässig einen höheren Gesammtbetrag von Erhebungskosten im Etat und damit überhaupt einen höheren Bruttoetat im Aus- und Eingang bei gleich hoher eigentlicher Staatsausgabe, als Staatshaushalte, deren Einnahmen vorzugsweise nur aus Steuern bestehen. Denn in jenen erstgenannten Haushalten muss ein bedeutender eigener Aufwand an Kosten gemacht werden, um die Reineinnahme (oder das eigentliche Staatseinkommen)[4]) erst durch besondere privatwirthschaftliche Productionsprocesse zu erwerben. Im Allgemeinen ist aus tiefer liegenden politischen, wirthschaftlichen und technischen Gründen in früherer Zeit und in den weniger entwickelten Volkswirthschaften noch heute die Einnahmewirthschaft mehr auf privatwirthschaftliche Einnahmen, ältere Regalien, Monopole u. s. w. begründet als auf eigentliche Steuern. Unter übrigens gleichen Umständen erscheinen also Staatshaushalte solcher Zeiten und Länder mit einem relativ und absolut grösseren Bruttoetat und stärkeren Summen Erhebungskosten als Staatshaushalte mit vorherrschender Steuerwirthschaft. Ein Beispiel für jene Haushalte sind noch jetzt die deutschen verglichen mit dem englischen und französischen (vollends wenn bei letzterem von dem einen Zweige des Tabakmonopols abgesehen wird.[5])

2) Auch bei gleicher Gestaltung der Einnahmewirthschaft macht es für die Erhebungskosten, welche im Etat erscheinen, einen Unterschied, welches Verwaltungssystem in Betreff gewisser Zweige der Einnahmen befolgt wird. Bei der eigenen Verwaltung der Domänen (Feldgüter), Eisenbahnen, eines Monopols (Tabak) kommen regelmässig hohe Verwaltungs- und Betriebskosten vor, welche bei der Verpachtung fast ganz verschwinden. Die Bruttoetats vermindern sich also mit dem Vorwalten des Pachtsystems bei solchen Zweigen. Da vielfach die Verpachtung geschichtlich später und in der entwickelteren Volkswirthschaft an

[4]) Wagner, Grundleg. I, §. 84.

[5]) Auf Erhebungskosten der Einnahmen kommen z. B. in Gr. Britannien 1875 7·77 Mill. Pf. bei 74·93 Mill. Pfd. Gesammtausgabe oder 10·4 %, in Frankreich 249 Mill. Fr. bei 2570·5 Mill. oder 9·7 %, in Preussen (incl. der indir. Reichssteuern, aber ohne Post u. Telegr.) c. 276 Mill. M. bei c. 789 Mill. M. fortdauernde Ausg. oder c. 35 %.

die Stelle der Eigenverwaltung tritt, z. B. bei den Domänen i. e. S., so erscheinen Haushalte neuerer Zeit und vorgeschrittener Länder wieder öfters, ceteris paribus, mit kleineren Erhebungskosten und Etats. Ist die Verpachtung, wie in solchen Fällen im Allgemeinen anzunehmen ist, das privat- und volkswirthschaftlich zweckmässigere System, so vermindert sich wahrscheinlich gleichzeitig auch der volkswirthschaftliche Kostenaufwand des ganzen Staatswesens.[6])

§. 94. — 3) Von besonderer Bedeutung sind die natürlichen und die aus den Zeit- und Landesverhältnissen entspringenden Unterschiede in den Erhebungskosten der Haupt- und Unterarten der Steuern. Schon hier in der Lehre vom Finanzbedarf sind einige wichtige Puncte in dieser Beziehung hervorzuheben.

Bei den Erhebungskosten der Steuern sind von vorneherein uneigentliche und eigentliche Erhebungskosten zu unterscheiden:

a) Die uneigentlichen Erhebungskosten sind diejenigen mit einer Steuer verbundenen einzel- und eventuell auch volkswirthschaftlichen Kosten, welche direct oder indirect Steuerpflichtige über ihre gesetzliche Steuerschuldigkeit hinaus tragen, ohne dass diese Beträge auch nur als Roheinnahme in die Staatscasse kommen. Hierhin gehören:

α) solche Kosten, welche neben der Steuer in Folge von Widerrechtlichkeiten, Bestechlichkeit u. dgl. m. der Finanzorgane dem Publicum, bez. den einzelnen Steuerpflichtigen abgedrungen werden: Verhältnisse in Zeiten und Ländern mit ungenügender Rechtssicherheit, roher Cultur. Die indirecten Steuern (Zölle, Thoraccisen u. A. m.), aber auch directe Steuern geben dazu Veranlassung. Abhilfe liegt in genügender Besoldung der Beamten, scharfer Controle, unerbittlicher Strenge von oben, Oeffentlichkeit, Alles vornemlich erst im entwickelten Staate auf höherer Culturstufe der Bevölkerung zu erreichen.

β) Solche Kosten, welche die Besteuerung für die Einzelnen und für die Volkswirthschaft direct und indirect durch ihre un-

---

[6]) Als Beispiel kann der Unterschied des Kostenverhältnisses bei den meist verpachteten Domänen i. e. S. und bei den eigen verwalteten Forsten dienen, welcher wenigstens grösstentheils auf diese Verschiedenheit des Verwaltungssystems zurückzuführen ist; z. B. in Preussen 1875: Domäneneinnahmen roh 28·4 Mill. M., Verwaltungskosten 6·1 Mill. M. oder 21·5 %, Forsteinnahme roh 51·1 Mill. M., Verwaltung u. Betrieb 25·9 Mill. M. oder 50·1 %. In Frankreich erscheint das selbstverwaltete Tabakmonopol (incl. Pulvermon.) mit 310 Mill. Fr. roh und 63·2 Mill. Fr. Ausgabe; in Italien d. verpachtete Tabakmonopol mit 76·1 Mill. Fr. Roheinn. und bloss 56,000 Fr. Kosten.

zweckmässige Anlage und Durchführung, ihr Controlwesen, ihre Verhinderung technischer Verbesserungen in der Production, durch die mit der Erledigung der Geschäfte der Steuerbemessung und Erhebung verbundenen Zeitverluste und Kosten an Arbeitspersonal für die Steuerpflichtigen mit sich bringt.[7]) Namentlich sind es die indirecten Steuern, die Zölle (Grenzsperre und Grenzverkehrscontrole, Zollmanipulationen, eigene Leute des Kaufmanns zur Besorgung dieser Geschäfte), die städtischen Thoraccisen (Mahl- und Schlachtsteuer u. s. w.), die bei der Circulation gewisser Waaren im Inland erhobenen Steuern (gewisse Weinsteuern), die bei der Production erhobenen Verbrauchssteuern (Bier-, Branntwein-, Zuckersteuer) u. a. m., welche solche Erhebungskosten in zum Theil bedeutendem Betrage mit sich bringen.

Die erste wie die zweite Art dieser uneigentlichen Erhebungskosten lässt sich natürlich nicht ziffermässig anschlagen.[8]) Beide, die zweite besonders in unseren heutigen Staaten mit allgemein verwaltender indirecter Besteuerung, fallen aber oft als ein schwerer Posten des eigentlichen volkswirthschaftlichen Etats der Steuererhebungskosten neben dem im Finanzetat erscheinenden Kostenbetrage ins Gewicht. Vereinfachung des Steuerwesens, Vorherrschen der directen und unter diesen wieder der reinen Einkommensteuern haben neben anderen auch den Vortheil, den aus jenen Kosten sich ergebenden Betrag der Last des Staatswesens zu vermindern.

§. 95. — b) Die eigentlichen Erhebungskosten der Steuern sind der Aufwand, welchen die Finanzverwaltung oder ihre Beauftragten (wozu auch Steuerpächter gehören) für die Einziehung der gesetzlichen Steuerbeträge machen müssen. Sie gehen daher auch durch die Rechnungen der Finanzverwaltung oder ihrer Beauftragten. Die möglichste Verminderung dieser Erhebungskosten muss selbstverständlich das Ziel sein. Die Höhe dieser Kosten hängt nun im Allgemeinen ab:

α) vom Zustande der ganzen Finanz- und speciell Steuerverwaltung. Einen Einfluss übt dabei das vorherrschende

---

[7]) S. Bergius, Finanzwiss. 1. Ausg., S. 249.

[8]) Es sind doch nur unsichere Annahmen, wenn Sully meinte, für 30 Mill. L., die in die Staatskasse kämen, müssten die Steuernden 150 Mill. L. zahlen, oder wenn Heinrich IV. sagte, die Taille sei doppelt, eine komme nur den Beamten zu Gute. S. auch Parieu, impôts I, 96 ff., Mém. de Sully, IV, 332 (Lond. A. v. 1778), Rau, Fin., 5. Ausg., §. 286.

Steuerhebungssystem aus (Pacht, Regie, Erhebung durch Vermittlung der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinde, Abfindung), worüber erst später in der Steuerlehre näher zu handeln ist. Hier liegt eine wichtige Aufgabe für Steuertechniker vor.

β) Weiter ist die Summe der Erhebungskosten des Steuerwesens von der Wahl der hauptsächlichen Steuerarten abhängig. Manche der letzteren bringen wenigstens in der Regel wegen der Einrichtungen der Erhebung und der Controle höhere Kosten als andere mit sich. Namentlich gilt dies im Ganzen von den wichtigsten indirecten Verbrauchssteuern, den Grenzzöllen, den inländischen Verzehrungssteuern, welche in der Form von Steuern beim Producenten (Bier-, Branntwein-, Zuckersteuern u. A. m.) oder von Thoraccisen in den Städten u. s. w. erhoben werden. Nun soll, wie gesagt, bei der Wahl der Steuern auch auf diesen Punct Rücksicht genommen werden, aber manche Umstände machen es öfters unmöglich, bloss wegen der Höhe der Erhebungskosten eine Steuer oder wenigstens eine Steuergattung zu vermeiden. Wo daher einmal gewisse Steuerarten vorwalten, müssen die höheren Erhebungskosten mit in den Kauf genommen werden. Es setzt dann öfters erst eine ganz andere Entwicklung der Volkswirthschaft, der Volkscultur, des Sittenzustands voraus, um in dem Steuersystem die Steuern mit geringeren an die Stelle derjenigen mit höheren Erhebungskosten treten lassen zu können, z. B. mehr directe, besonders Einkommensteuern an die Stelle von indirecten Verbrauchssteuern. Auch dies ist in den Controversen über Steuerwesen nicht immer beachtet worden.[9])

γ) Auch bei ein und derselben Steuerart oder selbst einzelnen Steuer sind die Erhebungskosten nach Zeit und Land öfters erheblich verschieden, namentlich nach folgenden Umständen:

aa) Der Sittenzustand der einen Bevölkerung verlangt

---

[9]) Nach v. Czörnig, österreich. Budg. II, 505, sind in den dort verglichenen hauptsächl. Culturstaaten Europa's die Erhebungskosten der dir. Steuern meistens erheblich kleiner als diej. der indirecten (diese excl. Monopole u. Regale), eine Differenz, welche sich zwar etwas vermindert, aber nicht verschwindet, wenn bei den directen Steuern die öfters nicht vollständig im Staatsetat erscheinenden, z. B. theilweise von der Gemeinde getragenen Erhebungskosten eingerechnet werden: Gr. Brit. z. B. bei den dir. 3·2, den indir. Steuern 4·2, Frankreich 5·1 u. 8·8, Preussen 4 u. 9·6, Oesterreich 3·2 u. 10·8, Baiern 5·6 u. 9·2, Belgien 5·1 u. 11·5. Ausnahmen v. d. Regel kommen übrigens vor, z. B. in Portugal u. Holland, was sich aber besond. erklären lässt. Bei einzelnen direct. Steuern, welche grosse u. kostspielige Vorbereitungsarbeiten benöthigen, daher besonders bei der Grundsteuer (Kataster!) würden sich übrigens höhere Erhebungskosten finden, wenn man, wie billig, die Zins- und Amortisationskosten des in den Katastern u. s. w. steckenden Kapitals mit einrechnete.

mitunter umfassendere, mithin meistens kostspieligere Steuercontrolen, als der einer anderen.[10])

bb) Aehnlich wirkt die Verschiedenheit der geographischen Verhältnisse eines Landes ein, z. B. die Lage, Gestalt, die Grenzverhältnisse (See, Gebirge, Flüsse, conventionelle Grenzen), das Verhältniss der Grenzlänge zum Inhalt und zur Bevölkerung des Steuergebiets (Land, Stadtgebiet), die verticale Configuration des Landes u. dgl. m., so besonders bei den Kosten der Zölle, städtischen Accisen, weil Controle und Schmuggelgefahr von diesen Umständen bedingt werden.[11])

cc) Auch die Verkehrs- und Productionsverhältnisse, die Beschaffenheit der Communicationen, z. B. Land- und Wasserwege, Concentration eines gewissen besteuerten Verkehrs in wenigen oder Zerstreuung über zahlreiche Orte sind von Einfluss, so bei Zöllen, manchen inneren Verbrauchssteuern.[12])

---

[10]) Z. B. gegenüber dem Zoll- und Thoraccisenschmuggel, der freilich wesentlich auch von der Höhe der Steuersätze mit abhängt.

[11]) Grossbritannien geniesst auch hier wegen seiner Lage Vorzüge vor den meisten Ländern. Auch in der im Text genannten Beziehung war die Erweiterung des preussischen zum Zollgebiet des Zollvereins und die allmälige Ausdehnung des letzteren sehr wohlthätig. So war z. B.

	Länge der Zolllinie	Inhalt des Zollgebiets	Auf 1 Meile Zolllinie kamen: Quadratmeilen	mit Einwohner
Preussen 1819	1073 Meil.	5045 Qu. m.	4·70	c. 10,100
Mittelstaaten	1564 „	3456 „	2·21	c. 13,600
Zollverein 1833	1206 „	7729 „	6·41	c. 19,500
„ 1844	1105 „	8245 „	7·41	c. 25,600
„ 1856	1066 „	9045 „	8·48	c. 30,300
„ 1869	1114 „	9666 „	8·68	c. 34,700
„ 1873	1127 „	9858 „	8·75	c. 36,100

Vgl. Viebahn, Stat. Deutschl. I. (1858), 227 u. pass. Einigermassen müssen die Zollerhebungskosten (Grenzwache u. s. w.) mit der Ausdehnung des Zollgebiets sich relativ vermindern, also in umgekehrter Richtung, wie die auf 1 Meile Zolllinie fallende Gebiets- und Bevölkerungsmenge sich bewegen. Das hat sich auch im Zollverein gezeigt, wo diese Kosten von über 16 meist auf unter 10 % gesunken sind. Kleine Staaten müssen daher unter Umständen unverhältnissmässig hohe Zollverwaltungskosten ausgeben (Kur-Baiern Ende des vorigen Jahrh. 60—70 %, Viebahn, Stat. I, 159, Belgien 1831 31·4, 1860 noch 27·1 %). — Aehnliche Wahrnehmungen bei städtischen Accisen. So forderte die preuss. Mahl- u. Schlachtsteuer 1849 bei Städten mit über 100,000 Einw. 8·5, zwischen 30—100,000 E. 14·3, zw. 15—30,000 E. 17·5, zw. 10—15,000 E. 22·2, unter 10,000 E. 26·5 % Kosten (Preuss. Statist. Zeitschr. 1868, S. 84).

[12]) Grossbritannien hat hier wieder den wesentlichen Vorzug bei den Zöllen, dass sich sein Hauptverkehr mit dem Auslande auf einige Haupthäfen vorzugsweise concentrirt. So wurden z. B. 1869 von 22·22 Mill. Pf. St. Zolleinnahmen 10·48 in London, 3·16 in Liverpool, 3·41 in allen anderen engl. Häfen, 3·07 in schott., 2·1 in irl. Häfen erhoben (Martin's statesman's yearb. f. 1872, p. 262). Auf die beiden Haupthäfen kommen also 47·2 und 14·2, zusammen 61·4 % der Zolleinnahme. In Deutschland überwiegt der Verkehr einzelner Zollämter nicht entfernt in diesem Maasse. Vom Eingangszoll d. J. 1875 von 120·83 Mill. M. kam z. B. zur Erhebung im Hauptamtsbezirk Berlin 10·20, in Hamburg 4·56, Stettin 5·02, Köln 5·4, Leipzig

dd) Nicht minder ist die Entwicklung des Volkswohlstands wichtig. Ein höherer Wohlstand erlaubt die Erhebung höherer Steuersätze, wobei die Kosten sich regelmässig günstiger stellen.[13])

ee) Endlich darf die Entwicklung des Grossbetriebs und bedeutenden Privatreichthums einzelner Classen und Individuen genannt werden. Jener wie dieser ermöglichen Steuererhebung in wenigen grösseren Beträgen und mit geringeren Controlen, (z. B. grosser Posten mittelst Stempels erhobener Gebühren und Steuern in wenigen steuerbaren Acten, oder hoher einzelner Einkommensteuerbeträge).[14])

Es gehört eine genaue Kenntniss und richtige Würdigung aller dieser und noch mancher ähnlicher Umstände dazu,[15]) um, soweit dies nach der Höhe der Erhebungskosten überhaupt geschehen kann, Steuern für ein Land und eine Zeit richtig auszuwählen und über die im concreten Falle sich findenden Erhebungskosten ein richtiges Urtheil zu fällen.

Die genaue finanzstatistische Feststellung der Erhebungskosten einer Steuer ist auch zu diesem Zwecke zu erstreben. Sie hat jedoch ihre bedeutenden Schwierigkeiten, weil in der Regel manche Posten der Erhebungskosten, z. B für Controleinrichtungen, mehreren

5·24 Mill. M., also in diesen 5 grössten Aemtern zusammen nur 30·42 Mill. M. oder c. 25·1 %, in 26 weiteren Aemtern je über 1 bis unter 4 Mill. M. Der übrige Verkehr vertheilte sich auf eine Unzahl Aemter mit Beträgen von weniger als 1 Mill. M. (Vierteljahrshefte d. Statist. d. D. Reichs, 1876, 4. Jahrg. B. XX, H. 1, Abth. 2, S. 109 ff.). Natürlich müssen sich hier auch die Verwaltungskosten höher als in England stellen. — Aehnlich wirkt z. B. bei der Spiritus- oder Branntweinbesteuerung der Umstand in England günstig, dass die Production sich auf grosse Etablissements in wenigen Orten, in Deutschland ungünstig, dass sie sich auf zahllose ländl. Brennereien vertheilt.

[13]) Es lässt sich dies an den verschiedensten Steuern nachweisen. Ein gutes Beispiel bietet das Verhältniss des Roh- und Reinertrags des Tabakmonopols in Frankreich und Oesterreich. Dort kann bei höherem Durchschnittswohlstand der Preis der Tabakfabrikate so hoch gestellt werden, dass er eine Steuer von 70—80 Thlr. per Centner enthält, in Oesterreich nur so, dass diese bloss c. 33 Thlr. per Centner beträgt (nach Sötbeer, Daten vor 1870). Wesentlich aus diesem Grunde, nicht aus Verschiedenheiten des Betriebs u. s. w., sind die Erhebungskosten in Oesterreich höher als in Frankreich, dort (West-Oest.) 1875 c. 41—42, in Frankreich (incl. Pulvermonopol) c. 20 %.

[14]) Belege dafür später in der Steuerlehre. In Preussen kostet z. B. die Erhebung der Einkommensteuer (von über 1000 Thlr. Einkommen) nur 1·6, der Classensteuer (früher, von 1000 Thlr. Einkommen abwärts) 4·0 %, was wenigstens zum Theil auf jenen Umstand mit zurückzuführen ist. Die niederen Sätze der Classensteuer machen bei der Erhebung so viel Mühe und Kosten, dass dieser Umstand bei der Frage der Beseitigung dieser Steuer für die Bezieher eines kleinen Einkommens mitspricht.

[15]) So kommt es z. B. auf die Steuersysteme des Nachbarstaats mitunter an, welche Steuersätze im Inland aufgelegt und welche Kosten für die Controle verwendet werden müssen (ehemalige preuss. Klagen über die niedere Salzsteuer Hannovers).

Steuern gemeinsam sind[16]) und weil die allgemeinen Kosten für die oberen Organe der Finanzverwaltung sich nicht oder nur mehr oder weniger willkührlich repartiren lassen.

Als feststehend darf wohl angenommen werden, dass die Hebung der Sitten und Bildung des Volks, die höhere Entwicklung des Wohlstands und des Rechtszustands auch die Erhebungskosten der Finanzverwaltung, speciell im Steuerwesen, zu vermindern streben: theils weil dann Steuern mit an sich weniger Erhebungskosten eingeführt, theils weil bei derselben Steuer weniger Controlausgaben gemacht und mit dem gleichen Arbeitsaufwand höhere Steuersätze erhoben werden können. Absolute Regeln über die Erhebungskosten der Steuer kann die Finanzwissenschaft nicht aufstellen. Historisch und örtlich relativ ist auch hier Alles zu fassen.[17])

Zweiter Hauptabschnitt.

Einzelne Gegenstände des eigentlichen Finanzbedarfs.

§. 96. Die Höhe der Ausgaben für einzelne Gegenstände hängt von dem Umfange der vom Staate übernommenen Aufgaben und von der Durchführungs-Art dieser letzteren (Verwaltungssystem)[1]) ab. In dieser Beziehung sind die leitenden Gesichtspuncte politische, volkswirthschaftliche und verwaltungstechnische, nicht unmittelbar finanzielle. Die nähere Begründung der einzelnen Staatsthätigkeiten gehört daher nicht weiter in die Finanzwissenschaft, als sie oben erfolgt ist (§. 31 u. 32). Für alles Andere ist vielmehr auf die allgemeine Staatslehre und auf die specielle Verwaltungslehre (einschliesslich der Lehre von der wirthschaftlichen Verwaltung), sowie auf den grundlegenden Theil der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre (B. 1

---

[16]) Z. B. für die verschiedenen Arten innerer Verbrauchssteuern oder für diese und die Zölle (Finanzwache).

[17]) Auch bei ausserordentlichen Einnahmen, z. B. bei den Eingängen aus Creditoperationen, Anleihen u. s. w. kommen Kosten vor, welche unter die Rubrik „Erhebungskosten" fallen: einmal Drucksachen (Obligationen, Staatspapiergeld u. s. w.), dann namentlich Banquier- und ähnliche Provisionen. Frankreich berechnet die Kosten der Anleihen des letzten Kriegs (nominell 6 Milliarden) auf 631 Mill. Fr., worunter sich aber andere Posten mit befinden müssen.

[1]) Wozu von dem hier massgebenden Gesichtspuncte aus auch die Regierungsform selbst gehört (Monarchie, absolute oder beschränkte Monarchie, Republik verschiedener Form u. s. w.), von welcher ein Theil des Finanzbedarfs mit abhängt (s. folgenden Abschnitt 1). — §. 96 entspricht dem §. 44 der 5. und 68 der 6. Ausgabe.

des Lehrbuchs) zu verweisen. Die Finanzwissenschaft hat die bestehende Einrichtung des Staats in dieser Beziehung demnach als Gegebenes hinzunehmen. In Betreff der einzelnen Ausgaben betont sie nur den allgemeinen Grundsatz der Wirthschaftlichkeit und Sparsamkeit, d. h. nichts weiter als diejenige Beschränkung der Ausgaben, welche unbeschadet der Erreichung des Zwecks stattfinden kann. (§. 34.) Im Folgenden wird daher auch mehr nur eine finanzstatistische Uebersicht der wichtigeren einzelnen Gegenstände gegeben, woran sich einzelne principielle volkswirthschaftliche Erörterungen (eingehender nur im Abschnitte vom Militäraufwand §. 106 ff.) schliessen, um jene Gegenstände des Staatslebens von ihrer finanziellen Seite zu beleuchten.[a]) Diese Uebersicht schliesst sich dem oben in §. 32 dargestellten System des Finanzbedarfs an.

5. Abschnitt.

Finanzbedarf für die verfassungsmässige oberste Centralleitung.[1])

§. 97. Die hierher gehörigen Posten sind folgende drei:

I. Bedarf für den obersten Leiter des Staats,

A. in Monarchieen insbesondere für den Fürsten, bez. für die fürstliche Familie (§. 97—99),

B. in Republiken (§. 100).

II. Bedarf für die Volksvertretungen (§. 101).

III. Bedarf für gewisse oberste Staatskörper (§. 102).

I. A. Bedarf für den Monarchen und seine Familie.[2]) Nach der geschichtlichen Tradition, welche im Volksbewusstsein gewöhnlich auch heute noch in monarchischen Staaten ihre Stütze findet, bedarf der Fürst ein hinlängliches Einkommen zur Bestreitung eines umfänglichen und einigermassen glänzenden Haushalts und Hofes. Dasselbe gilt in gewissem Grade in der Erbmonarchie von der ganzen fürstlichen Familie. Dieser fürstliche Hof- und Haushaltsbedarf lässt sich auf verschiedene Weise decken,

---

[a]) Vgl. im Allgem. Rau's Volkswirthschaftspolitik (Syst. II), Mohl's Polizeiwissensch., Stein's Verwaltungslehre und Czörnig's österr. Budget verglichen mit and. europäischen.

[1]) Dieser Abschnitt war früher als „Ausgaben aus d. Verfassung" in der 5. Ausg. §. 45—51, in der 6. Ausg. §. 45—52 enthalten und den „Regierungsausgaben" von Rau gegenüber gestellt. S. jedoch jetzt oben §. 32 Anm. 6. Der Text der §§. u. Anm. theilweise noch von Rau.

[2]) Vgl. Bluntschli, Allg. Staatsrecht, 5. Aufl. 1876, II, 191 ff.

wie dies auch in der Geschichte geschehen ist, einmal aus dem Ertrage dem Fürsten, bez. der Dynastie eigenthümlich zustehenden Grund- und z. Th. auch Kapitalbesitzes; zweitens durch Ueberweisung solchen Besitzes, besonders Ländereien, aus dem Staatsvermögen an den Fürsten; drittens durch Feststellung sogen. Civillisten.

1) „Früher ward der Aufwand für den fürstlichen Haushalt und Hof gewöhnlich aus dem Ertrage eigenthümlicher Ländereien des Fürsten bestritten. Dies hat sich in mehreren deutschen Staaten bis auf die Gegenwart erhalten, indem dem Fürstenhause noch immer das Eigenthum gewisser Grundbesitzungen und verschiedene einträgliche Rechte zustehen. Dies Vermögen ist nach dem Staatsrechte des einzelnen Landes zur Deckung jener Ausgaben bestimmt und wird durch Familiensatzungen (Hausgesetze) zusammengehalten. Jene Stammgüter des fürstlichen Hauses konnten am Leichtesten in solchen Staaten erhalten werden, wo die höchste Gewalt noch in der nemlichen Familie sich vererbt, aus deren Landbesitz und Gutsherrlichkeit sich ehemals die Landeshoheit entwickelt hat. Oefters sind dagegen durch Umwälzungen und Wechsel der herrschenden Familie jene Güter in Privathände übergegangen, oder gesetzlich in Staatsgut umgewandelt worden.[3])" (Rau §. 45.)

„Die Erhaltung solcher Stammgüter gewährt dem fürstlichen Hause ein gesichertes Einkommen, welches in Staaten mit Volksvertretung keiner Bewilligung der letzteren bedarf, und nicht aus dem Einkommen der Unterthanen aufgebracht werden muss, ein in kleinen Staaten besonders erheblicher Umstand. Indess hat man doch den Nutzen dieser Güter häufig überschätzt.[4]) Man glaubte, der Aufwand des Hofes, wie gross er auch sein möge, erscheine stets als gerechtfertigt, wenn er aus dem Ertrage jener Güter genommen wird; allein eine unverhältnissmässige oder sogar verschwenderische Ausdehnung dieser Ausgaben würde, besonders bei einem sonst beengten Staatshaushalte, doch immer als ein tadelnswerthes Missverhältniss angesehen werden, vorzüglich da nach dem deutschen Staatsrechte die erwähnten Familiengüter nicht ausschliesslich zu jenem Zwecke dienen, sondern, wenn ihr Ertrag hinreicht, auch zugleich zur Bestreitung von Regierungsausgaben

[3]) Vgl. Vollgraff, Systeme der pract. Politik, IV, 506.

[4]) Vgl. v. Jakob, II, §. 835 ff. — Dahlmann (Politik, I, 94) bemerkt, dass die Fürsten selbst öfters den Bezug einer bestimmten Geldsumme aus der Staatscasse vorzogen.

mit verhaftet sind, bevor auf Steuern zurück zu greifen ist (§. 153). In Ländern, wo die Domänen fürstliches Hausgut geblieben waren, ist auch gewöhnlich eine Verabredung über einen gewissen Betrag der Hofausgaben nöthig geworden, bald weil die Domanialeinkünfte so reichlich waren, dass ein Theil derselben für andere Staatsausgaben verwendet werden konnte und in die Staatscasse floss, bald weil diese bei der Unzulänglichkeit jener Einkünfte einen Zuschuss (Kammerhülfe) geben musste.[5]) Die Mitwirkung der Volksvertretung zur Festsetzung der Hofstaatsausgaben trägt im ersten Falle bei, die letzteren in einem den Hülfsquellen des Landes entsprechenden Maasse zu halten. Die Verhandlungen hierüber sind nur in wenigen Fällen auf eine für die fürstliche Würde verletzende Weise geführt worden, auch lässt sich die häufige Wiederholung einer Beschlussfassung über diesen Gegenstand entbehrlich machen." (Rau, §. 46.)

2) Wo solche Güter nicht vorhanden sind, hat man die gesetzliche Anordnung empfohlen, dass für die Hofstaatsausgaben fortwährend eine aus dem Ertrage gewisser benannter Staatsgüter zu ziehende Summe ausgeschieden wird oder dass sogar bestimmte Güter von einem schätzungsweise festgestellten Ertrage dem Hofe zur Verwaltung auf eigene Rechnung überwiesen werden. Die erste Einrichtung ist in finanzieller Hinsicht kaum etwas Anderes als eine Formalität und hat etwa nur das gegen sich, dass sie die Finanzausweise complicirt.[6]) Gegen die zweite Einrichtung sprechen erhebliche Bedenken, denn sie verletzt leicht den einen oder den anderen der Betheiligten, Staat oder Dynastie, verstösst gegen den wichtigen Grundsatz, dass die sämmtlichen Ausgaben für Staatszwecke in den wirklichen Beträgen in den Staatsrechnungen

---

[5]) Z. B. Altenburg. Verfassung von 1833, §. 18. Hohenzollern-Sigmaringen'sche Verfass. 1833, §. 74.

[6]) In Preussen werden nach Ges. v. 17. Jan. 1820 (s. auch preuss. Verfassung Art. 59) $2^1/_2$ Mill. Thlr. von dem Ertrage der Domänen und Forsten für den Hof abgezogen, die im Voranschlage der Staatsausgaben nicht aufgeführt sind und zum Behufe einer vollständigen Uebersicht erst hinzugerechnet werden müssen, sowie auch der Domänenertrag nach Abzug dieser Summe angegeben wird. Die Summe ist eigentlich 2,573,099 Thlr., weil ein Theil ursprünglich in Gold ausgedrückt war. Nach Gesetz vom 30. April 1859 ist eine Erhöhung von $^1/_2$ Mill. Thlr. eingetreten, welche im Staatsbudget aufgerechnet werden. Neuerlich nach der Vergrösserung des Staatsgebiets im Jahr 1866 sind $1^1/_2$ Mill. Thlr. „zur Rente des Kron-Fideicommiss-Fonds" unter den Staatsausgaben angegeben (Ges. v. 27. Jan. 1868). Ueber die staatsrechtliche Frage s. v. Rönne, preuss. Staatsrecht, 3. Aufl. S. 486.

erscheinen sollen und kann erfahrungsgemäss selbst dem richtigen politischen Interesse der Dynastie widersprechen.[7])

§. 98. — 3) Fürstliche Civillisten. Von den genannten beiden Wegen zur Deckung des Haushalts- und Hofbedarfs des Fürsten führt sonach der erste heute nicht mehr sicher zum Ziele; der zweite ist unangemessen und unanwendbar. Es muss daher auf eine andere Weise, mittelst der sogen. Civillisten, Vorsorge getroffen werden, nemlich so, dass der Fürst aus dem allgemeinen Staatseinkommen eine bestimmte Rente zur Verfügung erhält. Für die Bemessung der Höhe dieser Rente sind folgende zwei Gesichtspuncte massgebend.

a) „Der Fürst soll nicht in die einfache und sparsame Lebensweise einer bürgerlichen Familie versetzt werden, er bedarf eines reichlicheren Einkommens[8]), theils damit sich seine Würde durch den sinnlichen Eindruck einer nicht bloss anständigen, sondern geschmückten und gefälligen Umgebung auch äusserlich kund gebe, theils um Wohlthätigkeit üben und gemeinnützige Bestrebungen, z. B. im Gebiete der Wissenschaften und Künste nach freier Neigung unterstützen zu können.“ (Rau, §. 47.)

b) „Gerade der Umstand jedoch, dass im Einzelnen des Hofaufwandes eine ängstliche Sparsamkeit und Genügsamkeit nicht anwendbar ist, hat, wie die Erfahrungen älterer und neuerer Zeit beweisen, oft zu einer Verschwendung verleitet, welche für den Staatshaushalt und die Volkswirthschaft sehr nachtheilig wurde.[9])

---

[7]) Nach dem hannöv. Grundgesetz von 1833 §. 125, 126 sollte ein Domänencomplex, der $^1/_2$ Mill. Thlr. rein abwürfe, ausgeschieden und dem Könige zur freien Verwaltung übergeben werden. Eine solche Ausscheidung von Gütern mit 600,000 Thlr. Reinertrag wurde wirklich später ausgeführt, gab jedoch in Bezug auf die Ertragsschätzung der abgetretenen Güter zu starken Beschwerden Veranlassung (s. d. betreff. Schrift von Miquel, die durch die Gegenschrift von v. Bar nicht widerlegt ist, über diese Angelegenheit). Diese Domänenausscheidung hat zur Unpopularität des Königs Georg nicht wenig beigetragen und bekanntlich die Dynastie auch finanziell nicht gesichert. In dem später wieder suspendirten Vertrage des Königs Georg mit der Krone Preussen von 1868 wurde die Entschädigung der vertriebenen Dynastie nicht in Land (mit Ausnahme einer Domäne), sondern in Geldzahlungen stipulirt. In Mecklenburg-Schwerin wurden 1849 74 Güter mit 228 Hufen, nebst Schlössern, dem grossherzoglichen Hause überlassen und daneben 175,000 Thlr. Civilliste bewilligt, wozu noch (A. 1851) 73,919 Thlr. Apanagien und Wittwengehalte nebst 10,000 Thlr. für Unterhalt der Schlösser u. s. w. kommen. Auch in Oldenburg kam man (5. Febr. 1849) überein, einen Theil der Domänen, der rein 85,000 Thlr. trägt, als Fideicommiss der fürstlichen Familie auszuscheiden, während der Rest in das Staatsvermögen überging (Rau).

[8]) Ad. Smith, 5. Buch 1. Kap. 4. Abthlg.

[9]) Malum tutorem esse Imperatorem, qui ex visceribus provincialium homines non necessarios nec reip. utiles aleret, urtheilte Alex. Severus. Vgl. Klock, De aerar. S 911. Schon die älteren Schriftsteller, Bodinus (S. 989 der Frankf. A.), Gre-

Es ist daher eine Beschränkung dieses Aufwandes im Ganzen nothwendig. Die älteren Einrichtungen der europäischen Höfe lassen eine bedeutende Vereinfachung zu. Was als unabweislicher Bedarf anzusehen sei, ist einigermassen aus der Vergleichung mit den Einkünften der reichsten Classe von Staatsbürgern zu beurtheilen. Eine Pracht des Hofes, die mit schweren Entbehrungen der Bürger erkauft werden muss, kann durch die vorhin angegebenen Rücksichten nicht gerechtfertigt werden, zumal da sich, wenn die Umstände es gebieten, Würde mit Einfachheit wohl vereinbaren lässt. Es ist daher nothwendig, dass die für den Hof zu verwendende Summe im Ganzen mit Rücksicht auf die Einwohnerzahl und Wohlhabenheit des Volkes, auf den Betrag sämmtlicher Staatseinkünfte, den Umfang der übrigen Staatsbedürfnisse und die früheren Hausgüter der fürstlichen Familie[10]) festgesetzt wird. Diese Summme

gorius (l. III, c. 8), Besold (c. 3) sprachen eifrig gegen den übermässigen Hofaufwand. Bekannt ist z. B. die Prunkliebe Ludwig XIV., Friedrich Augusts von Polen u. s. v. — Colbert widersprach wenigstens, wenn er auch nicht zu hindern vermochte. „Je déclare à V. M.“, sagte er 1666, „qu'un repas inutile de 3000 livres me fait une peine incroyable, et lorsqu'il est question de millions d'or pour la Pologne, je vendrais tout mon bien, j'engagerais ma femme et mes enfants et j'irais à pied toute ma vie pour y fournir, s'il était nécessaire.“ Bresson, I, 339. — Aus den Angaben bei Froumenteau, Secret des finances, lässt sich berechnen, dass in Frankreich der Hofaufwand im J. 1550—80 gegen 6 Mill. Liv. war, oder gegen $17^1/_2$ Mill. Liv. der letzten Zeit vor 1789. Aus Forbonnais, Rech. 3. Bd. sieht man, dass jene Ausgaben sich 1685 auf 27 Mill. Liv. (45·4 Mill. in neuerem Gelde), u. im Durchschnitt d. Jahre 1689, 93, 99 wenigstens auf 12,862,000 L. (gegen $24^1/_2$ Mill. neuere L.) beliefen, während in jener Zeit die Preise der Dinge niedriger waren. — Necker's Aufzählung der Hofstaatsausgaben zu seiner Zeit giebt 33,700,000 Liv. bei 610 Mill. Liv. Ausgabe, oder $5^1/_2$% Admin. II, 362. — Versailles u. Marly kosteten nach Colbert's Angabe 121·3 M. L. gleich 303 Mill. heutige Franken; de Nervo, I, 401. — Die Hofstaatsausgaben betrugen unter Napoleon I. 25 Mill. Fr. nebst 3 Mill. für die kaiserlichen Prinzen bei einer Gesammtausgabe, die sich 1808 auf 730 Mill. belief. Unter der Restauration bezog der König 25 Mill., die k. Familie 8 Mill. — Karl X. hatte ein so starkes Hofpersonal, dass jeder Hofbediente nur 3 Monate jährlich Dienst that; Duchesne, Essai sur les finances, P. 1831. — Unter Louis Philipp war die Ausgabe anfänglich 12 Mill., später 13,300,000 Fr., und diese Summe betrug 1844 nach dem Anschlage an 1,3 Proc. der reinen Staatseinkünfte. (Rau, §. 48.) — Unter Napoleon III. war die Civilliste 25, die Apanagen $1^1/_2$ Mill. Fr. Das Minist. d. K. Hauses und der schönen Künste, dessen Ausgaben wenigstens zum Theil Hofzwecken im weiteren Sinne zu Gute kommen, hatte nach d. A. für 1870 ein ord. Budget von 12·15 u. ein ausserordentliches v. 4·96 Mill. Fr. In wieferne die seit dem Sturze Napoleons besonders von Seiten der republik. Regierung Frankreichs gemachten Vorwürfe, dass der Kaiser grosse Posten Hofausgaben durch die Mittel anderer Ressorts (namentlich des Kriegsminist.) bestreiten liess, begründet sind, lässt sich zur Zeit noch nicht bestimmt sagen.

[10]) In kleinen Staaten ist unvermeidlich der Hofaufwand ein grösserer Theil der reinen Staatsausgabe als in mittleren und grossen, weil die Einrichtung der Höfe einigermaassen von der allgemeinen europäischen Gewohnheit bestimmt wird und daher der Bedarf sich nicht genau im Verhältniss zur Einwohnerzahl des Landes beschränken lässt. Dabei ist aber zu bedenken, dass in kleinen Staatsgebieten gewöhnlich die Domänen verhältnissmässig viel einbringen und das Fürstenhaus von Altersher der reichste Grundeigenthümer des Landes war, während in grösseren Staaten viele reiche Privatpersonen am Grundeigenthume Theil haben. (Rau, §. 48.) S. folg. Anm.

wird in den Ländern, wo sie von der Zustimmung einer Volksvertretung abhängt, Civilliste (i. e. S.) genannt," (Rau, §. 48), ein Name, welcher jetzt auch in einem weiteren Sinne für jedes Einkommen, das dem Hofe aus dem allgemeinen Staatseinkommen überwiesen wird, daher z. B. auch in absoluten Monarchieen, gebräuchlich wird.[11])

---

[11]) Vgl. v. Jakob, II, §, 851. v. Treitschke, Art. Civilliste im Staatswörterbuche von Bluntschli, II, 515 ff. Der Ausdruck ist in England zuerst üblich geworden. Die grosse Verminderung der Domänen, die Entziehung mehrerer Regalien u. s. w bewog das Parlament, unter Karl II. 1660 eine aus anderen Einkünften herfliessende Ergänzung für den königlichen Hof zu bewilligen; man wies hiezu gewisse Einkünfte (civil-list-revenues) an, die zusammen auf 1,200,000 L. St. angeschlagen wurden, von denen jedoch auch Ausgaben für Flotte und Heer bestritten werden mussten. Was dem König verblieb, schätzte man 1676 auf 462,115 L,; im Jahre 1690 wurden Wilhelm III. 600.000 L. zugedacht, die man 1697 auf 700,000 L. erhöhte, doch mit Einschluss der erblichen Kroneinkünfte. Bis auf Georg II. begnügte man sich, die zugewiesenen Einkünfte nur im Allgemeinen anzuschlagen und darnach den zur Ergänzung erforderlichen Zuschuss zu bestimmen. Nun aber, als man die Civilliste auf 800,000 L. setzte, wurde zugleich verfügt, dass jährlich das, was an dem Betrage der zugewiesenen Einkünfte zu jener Summe fehlen würde, aus der Staatscasse zugelegt werden sollte. Ein allenfallsiger Mehrertrag blieb dem König zur Verfügung. Die heutige Bedeutung des Wortes civil list stammt also erst von 1728 her. Georg III. verzichtete auf einen Theil der erblichen Einkünfte der Krone. Die Civilliste reichte aber für den grossen Aufwand nicht hin und es wurden mehrmals Schulden, die auf sie gemacht worden waren, vom Parlamente übernommen, von 1769—1814 zusammen für 3 Mill. L. Nach der Regulirung von 1816 betrug die Civilliste 1,057,000 L., ausser 248,000 L. Pensionen (Apanagen) für die k. Familie. Aus obiger Summe wurden aber auch verschiedene Staatsbeamte besoldet, z. B. die Lords Oberrichter, die auswärtigen Gesandten, so dass nur 799,000 für den König übrig blieben. 1831 wurde die Civilliste für Wilhelm IV. durch Uebertragung fremdartiger Ausgaben auf andere Cassen auf 520,000 gemindert. Die erblichen Einkünfte der Krone, hereditary revenues, im Betrage von 800,000 L., waren schon früher dem Parlamente zur Verfügung gestellt worden. 1831 verzichtete der König noch auf einige Gefälle, die im Frieden geringfügig sind, weil sie zum Theile aus Admiralitätsgeldern bestehen, die nur in einem Seekriege durch die Prisen ansehnlich werden. Die Erbgefälle von Lancaster und Cornwallis blieben, als Familiengut, noch im Besitze des Königs Sie wurden auf 50,000 L. angeschlagen. Die Civilliste der Königin Victoria wurde im Jahre 1837 auf 385,000 L. gesetzt, wozu später noch Pensionen und Einkünfte von Mitgliedern der königlichen Familie kamen. Die heutige Summe ist in 1875: 405,964 L. Civilliste, 145,985 Unterhaltungskosten der Schlösser und Parks, 152,737 Apanagen, zusammen 704,686 L. Sinclair, History of the public revenue, I, 290, 292, II, 38, 63. Höfler, Geschichte der englischen Civilliste, Stuttg. 1834. Lorieux in Foelix, Revue, 1839, II, 801. Gneist, engl. Verwaltungsrecht, 2. Aufl., II, 833, bes. §. 143, S. 1328 ff. (Rau, §. 48). — Bei der Vergleichung der Civilliste in verschiedenen Staaten und in demselben Staate zu verschiedener Zeit sind die in §. 19 gemachten Bemerkungen zu berücksichtigen. Am Wichtigsten ist die Höhe der Quote, welche die Civilliste von der Reineinnahme des Staats beansprucht, wobei es jedoch wieder einen Unterschied macht, ob die Reineinnahme ausschliesslich oder vorherrschend nur aus Steuern oder auch aus privatwirthschaftlichen Einnahmen herrührt. Auch die Höhe der Quote von der Nettoausgabe des Staats kann zur Vergleichung dienen. In den letzten Jahren sind in Deutschland hie und da Erhöhungen der Civillisten vorgekommen, mit Rücksicht auf die allgemeinen Preissteigerungen. In Deutschland bezieht der Kaiser vom Reiche keine Civilliste. Die Civillisten (und ähnliche Einnahmen, z. B. bei den Grossherzögen von Mecklenburg) nebst Apanagen veranschlagte Hermann

§. 99. **Regelung der Civilliste.** „Die Civilliste wird entweder von einer Finanz- (Etats-) Periode zur andern, oder besser

---

Wagner f. 1873 für alle deutschen Bundesfürsten auf c. 35 Mill. M. oder 3·59 % der Nettoausgabe des Reichs und der Einzelstaaten. In den 17 kleineren monarch. Staaten (d. h. in den Bundesstaaten excl. die 4 Königreiche und Baden) soll sie im Ganzen an 10 Mill. M. oder 9·4 % der Nettoausg. betragen (Goth. Taschenb. 1874, S. 328, 876 d. deutsch. Ausg.). Nach derselben Quelle u. anderen offic. Angaben war die Civilliste incl. Apanagen:

	um 1873 Mill. Mark.	oder % d. Nettoausgab.	
Preussen	13·48	2·50	s. o. Anm. 6, im Etat erscheint mit den neueren Zuschüssen die Summe von 12·22 Mill. M. f. d. Kronfideicommissfonds, Apanagen im Etat 0·361 Mill. M.
Baiern	5·41	4·00	Die durch Gesetz vom 1. Juli 1834 auf 2,350,580 fl. festgestellte permanente Civilliste ist durch das Finanzgesetz v. 25. Juli 1876 v. 1876 an auf 4,231,044 Mark d. h. um c. 200,000 Mark erhöht worden. Der ganze Etat des k. Hauses u. Hofes beträgt 1876 5·35 Mill. Mark nemlich ausser der Civilliste 0·866 Mill. Mark Apanagen, 0·233 Wittwengehalte, 17,000 Mark Pensionen.
Sachsen K.	2·77	4·75	Im Etat f. 1874—75 beträgt der Bedarf f. d. K. Haus 2·94, f. Apanagen 0·512 Mill. Mark, zus. 3·452.
Würtemberg	1·84	3·29	Die Civilliste ist durch Ges. v. 1. Aug. 1864 f. d. Lebenszeit d. K. Karl auf 913,933 fl. gesetzt (worunter 777·808 fl. Geld, der Rest Naturalien). Sie ist im Finanzgesetz vom 27. Juni 1875 auf 1,836,683 M., d. h. um c. 170,000 Mark erhöht. Apanagen jetzt 0·265 Mill. Mark.
Baden	1·44	3·36	Für 1876 u. ff. soll die Civilliste um 0·238 Mill. Mark d. i. v. 1·35 auf 1·59 Mill. Mark erhöht werden, Apanagen 0·198 Mill. Mark, zus. 1·79 Mill. Mark.
Gr. Britannien	13·20	1·04	s. oben.
Italien	11·08	1·33	In 1874 ff. 12·25 Mill. Fr. u. 2 Mill. Fr. Apanagen, noch nicht genügend geordnete Verhältnisse.
Oesterreich, West-	9·30	1·63	Im Etat für 1875 ist die Civilliste in beiden Reichshälften gleichgestellt, mit je 4·65 Mill. fl.
Oest.-, Ungarn	7·30	?	
Russland	28·60	1·47	Im Abschluss f. 1873 Etat d. K. Hauses 13·03 Mill. Rubel, im Budget f. 1875 8·89 Mill. Rub., wovon 2·55 Mill. „einmalig“.
Niederlande	1·275	1·00	B. f. 1875 750,000 fl.
Belgien	2·80	2·50	B. f. 1875 Civilliste 3·3 Mill. Fr., Apanagen 0·2.
Dänemark	1·62	3·68	B. f. 1876 Civilliste 1 Mill. Kronen (8 Kr. = 9 M.), 0·443 Mill. Kr. Apanagen.
Schweden	1·43	?	B. f. 1876 1,266,000 Kronen.
Norwegen	0·62	3·00	B. f. 1874 504,000 Kronen.

auf die Lebenszeit des Monarchen, oder auch für immer festgesetzt, was jedoch eine spätere Abänderung durch neue Vereinbarung nicht ausschliesst, wenn veränderte Umstände dieselbe zweckmässig machen.[12]) Ausser der bestimmten jährlichen Geldsumme pflegt dem Fürsten auch der Niessbrauch gewisser im Staatsvermögen befindlicher Gebäude (Schlösser und Zubehör) und Ländereien (Gärten, Waldungen zum Jagdgehege u. s. w.) überlassen zu werden.[13]) Die Apanagien der anderen Mitglieder des Fürstenhauses, die eine eigene Haushaltung führen, sowie die Wittumsgehalte der fürstlichen Wittwen und die Mitgaben der Prinzessinnen sind entweder in der Civilliste mit begriffen, so dass der Fürst aus der Hauptsumme derselben jene Ausgaben nach eigenem Ermessen bestimmt und bestreitet[14]), oder werden neben der Civilliste besonders festgesetzt und angewiesen. Dies verdient den Vorzug, weil in diesem Theile der Ausgaben sich häufige Veränderungen zutragen", aber es führt bei einer Vergrösserung der fürstlichen Familie zu einer Steigerung des Staatsaufwands, weshalb in dieser Beziehung

---

	um 1873 Mill. Mark.	oder % d. Nettoausgabe.	
Portugal	2·63	2·77	B. f. 1876 Civilliste und Apanage 572 Contos de Reis.
Griechenland . .	1·18	5·00	B. f. 1875 1,125,000 Drachmen, wozu noch 0·3 Mill. aus Zinserträgniss des Guthabens der Schutzmächte u. 0·25 Mill. v. Jon. Ins. (1 Dr. = 73 Pfenn. deutsch).
Brasilien	3·15	1·90	

Die Civilliste des jetzigen Königs von Spanien soll auf 7·2 Mill. Pesetas (zu 80 Pf. deutsch) gesetzt werden. Ueber Frankreich unter Napoleon III. s. o. Anm. 10. Herm. Wagner berechnete f. d. gesammten Civillisten u. Apanagen in Europa um 1873 (bei Frankr. nur die Dotation des Präsidenten u. ohne Spanien damals) 137 Mill. Mark, wobei aber einige Posten nur schätzungsweise eingesetzt. — Im Allgemeinen sind die Hofausgaben seit diesem Jahrhundert langsamer als die übrige Staatsausgabe gestiegen. S. auch Pfeiffer, Staatsausg., S. 54.

[12]) §. 99 wenig verändert = Rau §. 49. Ueber Baiern s. Anm. 11. — Nach dem bad. Ges. v. 3. März 1854 war die eigentliche Civilliste fortdauernd auf 652.490 fl. bestimmt, aber im März 1858 ist dieselbe gesetzlich um 100,000 fl. erhöht worden. S. ferner Anm. 11. — In Frankreich wurde sowohl die Civilliste als das dem Oberhaupt zur Benutzung überlassene Staatsvermögen (Krongut) nur auf Lebenszeit des Herrschers festgesetzt. Ges. v. 2. März 1832 und Senatusconsultum v. 12. Dec. 1852.

[13]) Diese der Civilliste überlassenen Gegenstände müssen genau verzeichnet werden z. B. bad. Ges. v. 2. Nov. 1831. — Preuss. Ges. v. 27. Jan. 1868 mit der Nachweisung der zu den Staatsdomänen gehörenden Schlösser u. s. w. in den neuen Provinzen. — Franz. Gesetz v. 8. November 1814. Dieses Krongut, domaine de la couronne im Sinne des franz. Staatsrechts, ist wie alles Staatsgut unveräusserlich unverjährbar und unverpfändbar. darf auch nicht über 18 Jahre verpachtet werden ausser zufolge eines besonderes Gesetzes (d. h. mit Zustimmung der Kammern). Ges vom 2. März 1832. De Gérando, Droit administratif, III, 480. Macarel et Boulatignier, de la fortune publique, I, 114.

[14]) Z. B. in Preussen, den Niederlanden, Weimar.

Cautelen erwünscht sind.[15]) Die Verwendung der Civilliste hängt lediglich von den Beschlüssen des Fürsten ab, wobei es Rechtsgrundsatz sein muss, dass der jeweilige Regent die Civilliste nicht über seine Regierungszeit hinaus belasten kann. Besondere Beamte, die nicht im Staatsdienste stehen, besorgen die Verwaltung der Civilliste. Es ist nothwendig, genau zu bestimmen, welche Ausgaben überhaupt der Civilliste überlassen bleiben, d. h. nicht unter den sonstigen Staatsaufwand gerechnet werden sollen. Man kann hiebei unterscheiden:

a) „ordentliche Ausgaben; dahin gehören α) Ausgaben der Privatdispositionscasse (Cabinetscasse, Chatoulle) des Fürsten und derjenigen Familienglieder, welche keinen eigenen Hofstaat halten. β) Ausgaben für die wesentlichen Bedürfnisse der Hofhaltung[16]),

[15]) Wittwengehalte fallen z. B. durch den Tod, das Apanagium des Thronfolgers fällt durch die Thronbesteigung desselben heim. Beispiele s. in Anm. 11. — Ehemals wurden statt des Apanagiums gewöhnlich den Mitgliedern des Fürstenhauses gewisse Domänen zur Benutzung übergeben (paragium), z. B. noch dem heutigen Hause Orleans, von denen sie 1830 wieder in das Staatsvermögen zurückkehrten und nur vermittelst eines Austausches gegen andere Theile dem domaine de la couronne einverleibt wurden. In Russland wurde 1797 von Paul I. die Familienstiftung gemacht, nach welcher von den Abgaben der Bauern auf gewissen Staatsgütern (Apanagebauern) die Wittwen, Prinzen und Prinzessinnen des k. Hauses ihren Bedarf empfangen, ohne Vermittlung der Staatskasse. Dies wird durch das Ministerium des k. Hauses und der Apanagen besorgt. Das Einkommen dieser Apanagecasse wurde früherhin auf $4\frac{1}{2}$ Mill. R. Papier (1·28 Mill. R. Silber) geschätzt, Schubert, Handb. der allgem. Staatskunde I, 335. — Grossherzog Karl Friedrich von Baden († 1811) wies seinen Söhnen Domänen als Standesherrschaften zum Genusse an. Pfister, Geschichtliche Entwicklung des badischen Staatsrechts I, 214. — Für die Festsetzung eines Geldapanagiums giebt es 2 Systeme: 1) Vererbung nach Linien, so dass die für einen jüngeren Sohn des regierenden Fürsten festgesetzte Unterhaltungssumme auf seine Nachkommen übergeht und unter diese vertheilt wird. Hierbei können die Antheile einzelner fürstlicher Personen ganz unzureichend werden, man muss daher durch die Bestimmung helfen, dass das Einkommen eines Prinzen oder einer unverehelichten Prinzessin nicht unter eine gewisse Grenze (minimum) sinken kann und bis dahin durch Zuschüsse ergänzt wird. Auch entsteht durch zufällige Ungleichheit in der Zahl der Abkömmlinge jeder Linie eine unbillige Verschiedenheit in den Einkünften derselben; der Vortheil ist aber unverkennbar, dass der Aufwand im Ganzen ein bestimmtes Maass behält. Beisp. Würtemb. Hausges. v. 28. Juni 1828 (Herdegen, S. 150), Hannov. Hausges. v, 19. Nov. 1836. 2) Individuelle Apanagien für jeden Prinzen und jede Prinzessin, doch mit einiger Rücksicht auf die Nähe der Verwandtschaft mit dem Regenten und bei Prinzen auf ledigen oder verheiratheten Stand. Gegen die Besorgniss, dass bei einer zahlreichen fürstlichen Familie die Ausgabe im Ganzen eine grosse Summe erreichen könne, dienen Bestimmungen, wie sie das bad. Gesetz vom 21. Juli 1839 enthält. Die Apanagien und Wittumsgehalte dürfen danach zusammengenommen 400,000 fl. nicht übersteigen, und schon bei einem Belaufe von 300,000 fl. wird von jedem neuen Apanagium $\frac{1}{3}$, von 350,000 fl. an aber die Hälfte abgezogen (Rau §. 49 Anm. d).

[16]) Der Hofdienst pflegt in grossen Staaten in gewisse Zweige (Stäbe) getheilt zu sein: Oberkammerherrn-, Oberhofmarschall-, Oberstallmeister-, Oberjägermeister-, Oberceremonienmeister-, Oberhofmeister-Stab. Der russische Hofetat von 1801 zählt 3858 Hofbedienstete mit einer Ausgabe von 3,363,815 Rubeln, welche nach dem damaligen Curse der Assignaten von 151 gegen $2\frac{1}{4}$ Mill. Silberrubel = 4,140,000 fl. ausmachten. Storch, Russland unter Alexander I. XIII, 63—94 (Rau).

als persönliche Bedienung, — Tafel, — Schlösser, deren Erhaltung, Einrichtung und Heizung, — Marstall u. s. w. γ) Ausgaben für andere, Genuss und Pracht betreffende, am Leichtesten eine Einschränkung gestattende Gegenstände, z. B. Musik (Capelle), Theater, Jagdwesen, Sammlungen, Feste;

b) ausserordentliche Ausgaben für Reisen, Vermählungen, Begräbnisse u. dgl.[17])" (Rau §. 49);

c) Erübrigungen aus der Civilliste, welche kapitalisirt oder zu Ankäufen von Landgütern, Kunstwerken u. s. w. benutzt werden. Nähere Bestimmungen über die Eigenthumsverhältnisse an solchen Gegenständen können zweckmässig sein.[18])

§. 100. — B. Bedarf für die obersten Leiter des Staats in Republiken (Freistaaten). „Die hierher gehörigen Ausgaben sind viel geringer als in Monarchieen, ein Umstand, der bei der Vergleichung beider Staatsformen indessen nicht den Ausschlag geben kann, weil er neben anderen wichtigeren Rücksichten in den Hintergrund tritt.[19]) In Aristokratieen bringt es das Interesse der bevorzugten Geschlechter mit sich, dass sie bedacht sind, nicht auch durch Geldbezüge beneidenswerth zu erscheinen. In Demokratieen, wenn sie von einer Versammlung gewählter Abgeordneten regiert werden (grosser Rath, National-Versammlung, Congress), sind öfters Tagegelder an dieselben nicht wohl zu entbehren.[20])

---

[17]) Beispiel aus Mecklenburg-Schwerin, A. 1849. Grossh. Chatoulle 46,667 Thlr. — Wittum u. Apanagien 65,528 Thlr. — Ausserord. Ausg. 28,417 Thlr. — Hofhaltung, Gärten u. s. w. 201,590 Thlr. (Einnahme 1590), Bauwesen 22,500 Thlr. Theater 67,520 Thlr. (Einnahme 21,870 Thlr.), Capelle 15,320 Thlr, Marstall 59,930 Thlr. (Einn. 3030 Thlr.), Privatgestüt 10,570 Thlr. (Einn. 3710 Thlr.), ganze Ausg 380,197 Thlr., Einn. 42,200 Thlr. (Rau).

[18]) S. z. B. Sächs. Verf. v. 4. Sept. 1831, §. 20b.

[19]) In Nordamerika kostet die periodische Wahl eines Präsidenten das Vol durch Arbeitsversäumniss u. dgl. auch viel. Die bei Monarchien erfahrungsmässi geringere Gefahr periodischer politischer Erschütterungen fällt beim Vergleich auc wirthschaftlich zu Gunsten dieser Staatsform schwer ins Gewicht (§. 100 zieml. wört nach Rau, §. 51 d. 5. Ausg.)

[20]) In Nordamerika z. B. erhielt jedes Mitglied der beiden Häuser täglic 8 Doll., seit 1856 für 2jähr. Amtsdauer i. G. 6000 D. nebst einmal Reisegeld fü Hin- u. Rückreise, Hock, Amerik. Fin., S. 38. Die Ausgabe für den Congress wa 1855/56 2,000,362 D., 1865/66 Senat 466,000, Abgeordnetenhaus 634,000 D. — Schweiz, A. 1875: Nationalrath 191,000 Fr., Ständerath 13,000 Fr. (die Mitgliede desselben erhalten ihre Tag- und Reisegelder von den einzelnen Cantonen), Bundes rath 85,500 und Canzlei 130,000 Fr. In Appenzell A. Rh. kostete 1826 Landsge meinde und grosser Rath 2807 fl., 1827 3962 fl. (Bernoulli, schweiz. Archiv, II Nr. 1), in Bern im J. 1838 der grosse Rath 20,933 Fr., in St. Gallen 1836: 8900 fl in Thurgau bestimmt die Verfass. v. 14. April 1831 die Tagegelder auf 1 fl. 21 k In Aargau (Verf. vom 6. Mai 1831) ist es den Kreisen überlassen den Abgeordnete zum grossen Rath eine Entschädigung zu geben, die in Bern, St. Gallen u. s. w. di Staatskasse bezahlt. In Luzern kostet 1864 der grosse Rath 20,100 Fr., wovon 17,10 Fr. für die 100 Mitglieder verwendet werden. In Zürich ist für den grossen Rat gar keine Ausgabe aufgenommen.

Der Träger der vollziehenden Gewalt (Präsident, Landamman, Schultheiss u. s. w.), obgleich seiner Verantwortlichkeit zufolge nur der oberste Beamte im Staate, braucht ein seinem Range entsprechendes, wenigstens etwas grösseres Einkommen, zumal da er den Abgesandten fremder Mächte gegenüber seinen Staat mit Anstand zu vertreten hat" (Rau §. 51).[21])

II. — §. 101. Ausgaben für die Volksvertretung. „Diese Ausgaben betreffen 1) die Taggelder und Reisekosten der Landtagsmitglieder. Diese Vergütung, die nur bei den gewählten, nicht bei den durch Geburt oder Beruf berechtigten Abgeordneten vorzukommen pflegt, hat das Gute, dass man bei der Auswahl der Fähigsten nicht auf die Wohlhabenden beschränkt ist, wie dies der Fall wäre, wenn jeder Gewählte auf eigene Kosten reisen und in der Hauptstadt sich erhalten müsste.[22]) In kleineren Staaten, wo ohnehin die Zahl der Abgeordneten eine relativ grössere ist und sein muss, sucht man durch seltenere Einberufung der Kammern, mehrjährige Budgets u. s. w. an Kosten zu sparen. 2) Das bleibend beschäftigte Personal, nemlich die dauernden Ausschüsse, wo sie bestehen, die Archivare u. s. w. 3) Sitzungsgebäude, Heizung, Beleuchtung, Bewachung und bauliche Erhaltung derselben. 4) Schreibgebühren, Druckkosten u. dgl.[23])" (Rau §. 50).

[21]) In den nordamerikanischen Freistaaten bezieht der Präsident 25,000 Doll., der Vicepräsident 8000 D. — In den schweizerischen Freistaaten sind die Besoldungen so gering, dass die obersten Beamten nicht davon leben können; z. B. der Bundespräsident erhielt (A. 1858) nur 8700, jeder Bundesrath 8300 Fr., in Zürich jeder der 2 Präsidenten 2625 Fr., in Luzern der Schultheiss 3143 Fr. — In Frankreich bezieht der jetzige Präsident Mac Mahon f. 1876 bereits 900,000 Fr. Gehalt und Repräs.-Kosten.

[22]) Anderer Meinung ist v. Jakob II, §. 857 ff.

[23]) (§. 101 = Rau 5. Ausg. §. 50, R.-W. 6. Ausg. §. 51). Nach dem englischen Wahlgesetz bedürfen die Deputirten wegen ihres zur Bedingung der Wählbarkeit gemachten ansehnlichen Vermögens keine Entschädigung, in den meisten andern Staaten ist dieselbe eingeführt. Im Norddeutschen u. jetz. Deutschen Reichstag wie im früheren Deutschen Zollparlament hat man keine Tagegelder zugelassen, um ein Gegengewicht gegen das allgemeine Stimmrecht zu schaffen. Wiederholte Anträge des Parlaments auf Einführung von Diäten hat die Reichsregierung bisher abgelehnt. Nur freie Fahrt (auf den Eisenbahnen) ist den Mitgliedern des Reichstags kurz vor und nach, sowie während der Sitzungszeit neuerdings gewährt worden. In mehreren Ländern hat man geglaubt, Stellen für Mitglieder eines Oberhauses (Pairskammer, Senat) mit einem aus der Staatscasse zu schöpfenden Einkommen errichten zu müssen. In Frankreich waren nach der Herstellung des Königthums bis 1830 erbliche Pairsstellen bis zu 12,000 Fr. jährlicher Ausstattung. Auch im zweiten Kaiserreich erhielten die Senatoren wieder eine solche, wofür der A. für 1859 4,980,000 Fr. auswirft. Ausserdem sind für den Senat 1,080,000 und für den gesetzgebenden Körper 2,795,000 Fr. jährlich als Verwaltungskosten aufgenommen. A. für 1870 für diese Zwecke zusammen 11,274,000 Fr. — Oesterreich. A. 1876 Reichsrath 679,200 fl., wovon 601,000 für das Abgeordnetenhaus, 53,000 für das Herrenhaus, 14,000 für die Delegation, 10,700 für die Staatsschuldencontrolcommission. — In Preussen neues

Bei directer Gesetzgebung durch das Volk, wie neuerdings in einigen schweizer Cantonen[24]), wachsen den Finanzen direct nur wenige Kosten zu. Aber indirect wird der volkswirthschaftliche Verlust an Arbeitszeit wegen der Agitationen, der Abstimmungen u. s. w. doch als Ausgabepost im Haushalt des Einzelnen und des ganzen Volks zu betrachten sein.

III. — §. 102. Ausgaben für gewisse oberste Staatskörper.[25]) Nach der Staatsform und nach manchen zufälligen geschichtlichen Entwickelungen sind solche oberste Staatskörper verschieden organisirt und haben sie eine verschiedene Stellung. Danach gestaltet sich dann der meist an und für sich nicht bedeutende Aufwand wieder verschieden. Es gehören dahin etwa das fürstliche Cabinet, das in Repräsentativstaaten mit verantwortlichen Ministern mitunter ganz beseitigt ist oder seine Wichtigkeit verloren hat; der Staatsrath, dessen Mitglieder vielfach zugleich andere Aemter bekleiden und dafür ihre Besoldung beziehen; der Ministerrath (auch Staatsministerium), in welchem die Vorstände der verschiedenen Ministerien und etwaige Minister ohne Portefeuille collegialisch berathen. Auch hier kommen dann nur etwa Bureaukosten und Gehalte des Bureaupersonals neu hinzu,

---

Ges. über Reisekosten u. Diäten d. Mitglieder d. Abgeordnetenhauses v. 30. März 1873: Diäten 5 Thlr. p. Tag (bisher 3 Thlr.), Reisekosten auf Eisenb. u. Dampfsch. p. Meile 10 Sgr., für jeden Zu- u. Abgang 1 Thlr., auf and. Wegen p. Meile 1½ Thlr., jetzt nach Ges. v. 24. Juli 1876 p. Kilometer Eisenb. od. Dampfsch. 13 Pfenn., auf andern Wegen 60 Pf. A. für 1876 Herrenhaus 163,110 (incl. Besold. der Beamten etc.) Abgeordnetenhaus 1,199,070, zus. 1·362 Mill. M. — In Baiern kostete die 9monatliche Sitzung von 1828 264,000 fl., die Sitzung von 1833 163,000, die von 1836 375,000 fl., der Staatsvoranschlag für 1855/61 nahm 60,000, der A. für 1861/67 für jedes Jahr 69,000 fl. an, also 207,000 fl. für jeden Landtag. A. 1868 und 69 287,000 fl. f. 1876/77 332,170 M. jährlich, da der Voranschlag nur auf 2 Jahre aufgestellt wird und folglich die Landtage schon deshalb öfter gehalten werden müssen. — Sachsen A. 1858/60: alle 3 Jahre ein 8monatlicher Landtag für 88,000 Thlr., ganze jährliche Ausgabe 38,000 Thlr., 1875 154,000 M. — In Baden kosteten in 10jährigem Durchschnitt die Landtage in jeder 2jährigen Periode 103,000 fl. A. für 1870 und 71 jährlich 42,873 fl, für 1874 und 75 73,000 M. S. auch Anm. 20. Die gesammte Ausgabe für Landesvertretung berechnet Herm. Wagner um 1873 in den Deutschen Staaten auf 2·25 Mill. M., noch nicht 7% der Hofausgabe. In Frankreich 1871 A. für d. Nationalversamml. 8·56 Mill. Fr. S. noch v. Malchus II, 63, Vollgraff Systeme, IV, 412.

[24]) „Referendum" verschiedener Art, so im Canton Zürich und Thurgau wo u. A. jedes von der Regierung vorgeschlagene und vom gesetzgebenden Repräsentativkörper angenommene Gesetz noch der Volksabstimmung in den Gemeinden unterworfen wird. In Waadt besteht ein Finanz-Referendum bei Summen über 1, in Neuenburg dsgl. bei Summen über 2 Mill. Fr. Wieder Modificationen in Bern (wo z. B. über die Subvention zur Gotthardt-Bahn abgestimmt wurde), Aargau Graubündten, Schwyz, Baselland. S. M. Wirth in d. Art. Schweizer. Eidgenossenschaft, Bluntschli's u. Brater's Staatswörterb. XI, 1013.

[25]) In d. früh. Aufl. z. Th. in §. 68 behandelt, in d. 6. Ausg. §. 52.

während die Besoldungen der Minister im Etat ihres speciellen Staatszweigs stehen.[26]) Mitunter sind einige andere Centralanstalten noch direct unter einen dieser obersten Staatskörper gestellt, z. B. die Archive, die Oberrechnungskammer u. a. m.[27])

6. Abschnitt.

Finanzbedarf für die Durchführung des Rechts- und Machtzwecks.[1])

I. — §. 103. Das Justizwesen pflegt nur einen verhältnissmässig kleinen Theil der eigentlichen Staatsausgabe zu beanspruchen.[2]) Die Hauptposten der Ausgaben betreffen:

1) Das Justizministerium selbst, nebst den etwa dazugehörigen Commissionen (für Gesetzgebungsarbeiten, Prüfungswesen u. dgl. m.)[3])

---

[26]) Oesterreich A. für 1875, Cabinetskanzlei d. Kaisers, Westösterreich und Ungarn je 74,295 fl., Ministerrath in West-Oest. 619,000, Ministerpräsidium in Ungarn ... fl. — Baiern A. für 1876 Staatsrath 77,000 M. — Baden A. für 1875 Geh. Cabinet 20,500 M., Staatsministerium 20,800 M. — Preussen A. für 1876, ... Staatsverwaltungsausgaben d. Staatsministeriums: Bureau 282,000 M., Geh. Cabinet 109,000 M. — Gr.-Britannien A. 1861/62 Geh. Rath (privy council) 29,508 Pfd. St. — Frankreich A. 1865 Staatsministerium, Centralverwalt. ... Fr., Geh. Rath 300.000 Fr. (1862 A. Staatsrath 2,229,700, jetzt, 1876, noch ... Fr.).

[27]) In Frankreich eine Zeit lang während des 2. Empire: unter dem Staatsministerium Reichsarchiv, schöne Künste und Theater, höhere wissensch. Zwecke (u. a. K. Bibliothek), Staatsgebäude, Gestüte u. Verschied. — In Preussen direct unter dem Staatsministerium: Staatsarchive, General-Ordenscommission, Oberrechnungskammer, Oberexaminationscommiss. für höh. Verwaltungsbeamte, Disciplinarhof, Gerichtshof z. Entscheid. d. Competenzconflicte.

[1]) S. o. §. 32 sub No. 2. In d. 5. Ausg. = §. 69—78, in d. 6. Ausg. = §. 69 ... Es ist in diesem Abschnitte (ausser beim Militärwesen) u. dem folgenden, ... sich mehr um statist. Darstellung, als um principielle Behandlung, welche nicht ... Finanzwissensch. gehört, handelt, Einiges aus der 6. u. z. Th. d. 5. Ausgabe ... genommen worden, rührt also z. Th. noch von Rau selbst her.

[2]) Rau meinte in der 5. Ausg. §. 69: Das Justizwesen koste höchstens $^1/_8$ des Staatsaufwands. Solche absolute statist. Regeln lassen sich nicht angeben, weil ... einmal nach der Ressortbegrenzung (z. B. ob die Strafanstalten unter dem ... oder unter einem anderen Ministerium stehen), sodann und mehr noch weil ... der Höhe des sonstigen Staatsaufwands (z. B. ob die Selbstverwaltung mehr ... weniger ausgebildet ist, ob die Last der Staatsschuld gross ist u. s. w.) verschieden ... muss. Beispiele: Preussen 1875, dauernde Ausg. d. Justizmin. 64 Mill. ... c. 12·5 % d. eigentl. Staatsausg. (incl. indir. Steuern f. d. Reich, — wegen ... zwischen Reich u. Einzelstaaten lassen sich solche Berechnungen bei ... Staaten nicht mehr genau ausführen). Baiern 1876 (incl. Strafanst.) ... Mill. M. oder 7·2 % d. eigentl. Ausg. (incl. Militäretat). Frankreich 1876, ... Mill. Fr. oder 1·4 % d. eig. Ausg. (1859, bei wesentl. kleinerer Gesammtausgabe ...). West-Oesterreich 1875, 19·4 Mill. fl. ordentl. Ausg. (incl. Gefängnisse), c. 6·5 % d. eig. Ausg.

[3]) Nur ein kleiner Posten im Justizetat, z. B. in Preussen Minist. 539,000 M. bei ... Mill. M. Gesammtausg. in 1875, Justizprüfungscomm. 18,000 M. u. Unterhaltung ... Justizgebäude 0,75 Mill. M.

2) Das Gerichtswesen mit den Gerichten verschiedener, meist 3, Instanzen. Die Höhe der hierher gehörigen Ausgaben hängt wesentlich von der Gerichtsorganisation (Zahl der Instanzen, Instanzenzug, Art der Besetzung der Gerichte u. s. w.) und dem Gerichtsverfahren ab.[4]) Vereinfachung des Processgangs, häufigere Anwendung des mündlichen Verfahrens, schiedsrichterliche Einrichtungen u. dgl. m. empfehlen sich auch im finanziellen Interesse. Doch darf das Letztere in diesen Puncten nur mitsprechen, nicht entscheiden. Das Gerichtswesen ist regelmässig zugleich eine Quelle von Einnahmen, namentlich sogen. Justizgebühren, welche einen Theil der Kosten decken.[5]) Ob und in welcher Höhe solche Gebühren zu erheben sind, ist wiederum nach finanziellen Gesichtspunkten nicht zu entscheiden. Soweit diese aber mitsprechen, wird in der späteren Gebührenlehre von jenen Gebühren gehandelt.

3) Die Gefängnisse und Strafanstalten. „Bei diesem Gegenstande wird die Nothwendigkeit einer durchgreifenden Verbesserung, welche neben dem nächsten Zwecke der Strafe zugleich auf den sittlichen und religiösen Zustand der Sträflinge einwirkt und sie gebessert in die Gesellschaft zurückkehren lässt, allgemein und lebhaft gefühlt.[6]) Demgemäss vervollkommnete Strafanstalten

---

[4]) Die Kosten der Gerichte dritter, zweiter und erster Instanz verhalten sich in Preussen (1870) wie 1—6·8—41, in Baiern (1868/69 u. 1870) wie 1—3—19, in Baden das Obergericht zu den Kreis- u. Amtsgerichten wie 1 zu 30. Die Gerichtsverfassung ist übrigens so verschieden, dass sich ein in der Natur der Sache gegründetes Verhältniss nicht genau herausfinden lässt. Eine unnöthig verwickelte Rechtspflege verursacht den Unterthanen noch ausser den Staatsausgaben durch die grösseren Kosten der Rechtsbeistände eine stärkere Beschwerde. In Frankreich soll auf 3390 nemlich 9529 avoués und avocats), in Preussen erst auf 13,000 (1140 Justizcommissäre und Notare) Einwohner 1 Advocat kommen. — Ausser dem bei den Gerichten angestellten Personal kommt auch eine Vergütung von Reisekosten und Versäumniss bei Zeugen und beigezogenen Sachverständigen vor. (Rau.)

[5]) Beispiel: Preussen 1875: Den 64 Mill. M. ordentl. Ausg. d. Justizmin. stehen 42·68 Mill. M. Einn. gegenüber, also 66·7 %, wovon 39 Mill. M. „Gerichtskosten einschliessl. der v. d. Gerichten zu verrechnenden Stempel u. baaren Auslagen." Ein genauer Vergleich zwischen Einnahme u. Ausgabe des Justizmin. ist hier u. mehr noch in anderen Staaten (Oesterreich, Frankreich) bei der engen Verbindung von Justizgebühren mit Verkehrssteuern auf Rechtsgeschäfte (Stempel u. s. w.) indessen nicht thunlich.

[6]) Die Wirkungen solcher Verbesserungen lassen sich u. A. in der abnehmenden Sterblichkeit, der Krankenzahl der Strafanstalten und in der geringen Zahl der Rückfälligen genau nachweisen. In den belgischen Zuchthäusern starb 1823—30 $^1/_{20}$, 1831—36 $^1/_{31}$, 1832—43 nur noch $^1/_{44}$; in Frankreich ist die Sterblichk. bei Männern $^1/_{13}$, bei Frauen gegen $^1/_{15}$. Das Bruchsaler Männerzuchthaus hatte im Durchschnitt 1850—56 nur 2·7 Proc. Sterbefälle. In Frankreich waren 1844 bei den crimes 25 Proc. Rückfälle, neuerlich sind es 33—40 Proc., in England gegen 33 Proc., dagegen in Genf nur 2, in Auburn 7—8 Proc. In den belgischen Zellengefängnissen

sind natürlich kostspieliger als die früheren mangelhaften, allein der gute Erfolg belohnt reichlich den vermehrten Aufwand. An diesem pflegt auch durch den Ertrag der von den Sträflingen geleisteten Gewerbsarbeit wieder ein Theil vergütet zu werden." (Rau §. 60). Doch muss dieses Finanzinteresse an der Sträflingsarbeit wiederum gegen andere Rücksichten zurückstehen. U. A. muss Vorsicht geübt werden, dass die wohlfeile Sträflingsarbeit nicht den freien Arbeitern eine bedenkliche Concurrenz macht und deren Lohn, besonders in der Gegend der Strafanstalten, herabdrückt: eine bedenkliche Folge, welche in der Praxis nicht immer genügend beachtet wird.[7])

waren 8 Proc. der Züchtlinge schon vorher im Zuchthause. Die Verbesserung der Gefängnisse ist ein gutes Beispiel, wie auf höheren Culturstufen der Völker regelmässig der Staatsbedarf steigt (§. 36) (Rau). Vergl. v. Oettingen, Moralstatistik 2. Ausg. S. 455 ff., 495.

[7]) Bei guten Strafanstalten sind wegen der Absonderung der Sträflinge von einander, die wenigstens des Nachts ganz unerlässlich ist, die Baukosten gross. Nach dem System des Zuchthauses zu Auburn (Staat Newyork) sind die Sträflinge am Tage in den Arbeitssälen beisammen, aber schweigend, nach dem strengeren Systeme des Zuchthauses zu Philadelphia sind sie auch am Tage einsam in ihren Zellen beschäftigt. Das Zellensystem findet in den europäischen Staaten mehr und mehr Eingang und erweist sich als vorzüglich, wenn es mit der gehörigen Vorsicht angewendet wird. Die Baukosten für eine Zelle wurden in Frankreich früher auf 2500—3000 Fr. = 1170 bis 1410 fl. angeschlagen, Mémoire à l'appui du projet de loi sur les prisons, Brux. 1845. — Berenger, Rapport, chambre des Pairs, 24. Apr. 1847. — In Belgien kommt eine Zelle auf 2812 Fr., Ducpétiaux, Des conditions d'application du système de l'emprisonnement cellulaire, Brux. 1857. — In dem als Musteranstalt geltenden Männer-Zuchthaus zu Bruchsal kommt die Zelle auf 1480 fl. Das vortreffliche Genfer Zuchthaus kostete mit dem Mobiliar 149,000 fl. oder (zu 60 Köpfen) auf die Zelle 2483 fl.; kleine Anstalten müssen aber nothwendig kostbarer sein. Viel schätzbare Nachrichten im Congrès international de bienfaisance de Francfort. Session de 1857. Francfort 1858, im 2. Bande. — Gefängnisse u. Strafanstalten stehen nicht immer unter demselben Minist. und dies ist nicht immer d. Justizmin. Beispiele: Preussen, Strafanstalten unter dem Min. d. Inneren, A. 1875 7·67 M. M. Ausg., 2·24 M. M. Einn., Gerichtsgefängnisse unt. d. Justizmin., A. der Criminalkosten 1875 4·84 M. M., Antheil am Arbeitsverdienst d. gerichtlichen Gefangenen 0·39, Einn. aus Strafen 1·15 M. M. Speciell um 1870: 19 Strafanstalten, unter denen einige Polizeigefängnisse. A. 1870, Ausg. 2,473.435 Thlr. für 19,700 Sträflinge, also 120·5 Thlr. a. d. K., und zwar 39·2 für die Beamten, 76 Thlr. für Verpflegung. Die Arbeit trägt 609,000 Thlr. ein = 30 Thlr. a. d. K., die ganze eigene Einnahme ist 687,519 Thlr., folglich Staatszuschuss 1.785,916 Thlr. 1858 war die ganze Ausgabe a. d. K. 78·7 Thlr., der Arbeitsertrag 16·7 Thlr., und zwar in den einzelnen Zuchthäusern 24·9—6·7 Thlr. — Baden. Strafanstalten im Justizmin. A. f. 1876 Ausg. 1·02 M. M., Einn. 0·71 M. M. Speciell A. f. d. Männerzuchthaus Bruchsal Ausg. 0·417, Einn. 0·286 M. M., wovon Ertrag d. Gewerbebetriebs (roh) 0·280, Landesgefängniss u. Weiberstrafanst. Bruchsal Ausg. 0·337, Einn. 0·197, wovon aus Gewerbebetr. 0·180, Landesgefängniss Mannheim, Ausg. 0·268, Einn. 0·231, wovon aus Gewerbebetr. 0·226. Die Kosten p. Kopf (396) im Männerzuchthaus Bruchsal sind sonach veranschlagt auf 1052 M., die Einn. aus d. Gewerbebetrieb (roh) auf 707 M. Eine bedeutende Steigerung gegenüber folgenden älteren Angaben Rau's: In den badischen Strafanstalten war der Aufwand der Kosten für 1858 und 59 auf 1 Kopf:

	Im Ganzen	Kost und Arznei	Heizung u. Licht	Angestellt. Pers.
Zellenzuchthaus in Bruchsal	204·27 fl.	70·4 fl.	31·8 fl.	58·6 fl.
Arbeitshaus in Freiburg	143 „	80 „	10·6 „	29·5 „

II. — §. 104. Die Polizei im engeren Sinn, oder die sogen. Sicherheitspolizei, d. h. die Sorge für die Beschützung der Personen und des Eigenthums im Innern des Staates durch unmittelbar vorbeugende Maassregeln', in vielen Staaten mit anderen Verwaltungszweigen verbunden und dem Ministerium des Innern übertragen, ist im modernen Staate neben dem Militärwesen die Haupteinrichtung, welche der Verwirklichung des Präventivprincips (§. 37) dient. Ihre Kosten wachsen mit der Schwierigkeit der zu überwachenden Verhältnisse und mit dem steigenden Bedürfniss der Cultur und Volkswirthschaft, dass wirklich Rechtsstörungen verhütet werden. Die bezüglichen Ausgaben trägt aber

---

Von der ganzen Ausgabe sollten in diesen 2 Anstalten muthmasslich 20 und 27 Proc. durch den Reinertrag der Arbeiten ersetzt werden, so waren für 1862 und 1863 die Ausgaben bei 711 Köpfen auf 151,685 fl. oder 213 fl. auf den Kopf angeschlagen. Von den Arbeiten der Sfräflinge wurden 169,980 fl, roher, 43,120 fl. oder 25 Proc. reiner Ertrag erwartet, also 60·6 fl. vom Kopf Aller. Den Fleissigen wird eine Belohnung von 6—24 Kr. wöchentlich gegeben, wovon sie die Hälfte selbst verwenden dürfen für Brot, Milch, Schnupftabak, Kleidung, Briefporto, Sendungen an ihre Angehörigen u. s. w. Diese Belohnung betrug in den Jahren 1857—60 auf den Kopf jährlich $9^1/_2$ fl., das Gesammtguthaben am 1. Jan. 1861 war 3644 fl. 33 kr. Bauer, Der Gewerbsbetrieb in den Strafanstalten. Karlsruhe 1861. Anschlag für 1870/71 jährlich: Kosten eines Kopfes in allen Anstalten 251 fl., im Zellengefängn. zu Bruchsal insbesondere 246 fl. Die Arbeiten geben a. d. K. 102 fl. Reinertrag, Bruchsal insbesondere 115 fl., Nahrung u. Arzneikosten a. d. K. 102 fl., das angestellte Personal 79·7 fl., Heizung u. Licht 27 fl. — Oesterreich, 1870, 16 Zuchthäuser, Ausgabe 1,994,390 fl., eigene Einn. 190,625, wovon 180,846 Arbeitsverdienst, der aber 122,471 fl. Kosten verursacht. Von der Ausg. nimmt die Nahrung 51·7 Proc., das Personal 13·6. Kleidung, Wäsche, Reinigung 3·7, Heizung, Licht 2·1, Bauunterhaltung 2, Neubau 21·5 Proc. ein. A. 1876 Ausg. 2·175 Mill. fl. (ohne Neubauten), Einnahmen 387,000 fl. Frankreich, im Min. d. Inneren: A. 1859: Die Zuchthäuser u. Gefängnisse kosten 15 Mill. Fr., die Einnahmen aus den Arbeiten u. s. w. betragen 3,450,000 Fr., wovon 1,650,000 an die Gefangenen vergütet werden. A. f. 1876: Ausgabe 24·00, Einnahme 5·44 Mill. Fr.

„Der Ertrag der Beschäftigung ist in obigen Angaben auf den Kopf aller Sträflinge berechnet worden. Da jedoch ein Theil derselben gar nicht, ein anderer nur wenig arbeiten kann, so ist die Leistung eines vollständig Beschäftigten grösser. Die grosse Verschiedenheit im Arbeitsertrage und in den Unterhaltungskosten entspringt aus mehreren Ursachen, als 1) bessere oder schlechtere Einrichtung in Hinsicht auf Kostenersparung und Beschäftigung, 2) höhere oder niedrigere Preise der Lebensmittel, des Brennstoffes u. s. w., 3) örtliche Umstände, die es leichter oder schwerer machen, Arbeitserzeugnisse abzusetzen oder Arbeiten für Privatunternehmer zu veranstalten, 4) ungleicher Umfang der Strafanstalten, weil manche allgemeine Kosten nicht mit der Zahl der Sträflinge in gleichem Verhältniss wachsen. Dass in einer Strafanstalt die Arbeit den Unterhalt der Sträflinge ganz vergüte, wie im Bagno zu Toulon und in dem Militärzuchthause zu St. Germain (Fix, Revue mensuelle d'écon. polit. Mai 1834, — Berenger a. a. O.), ist nur unter besonders günstigen Umständen möglich. — Die Arbeiten ausser Haus, sowohl bei Privatpersonen als im Freien unter Jedermanns Augen, sind in Bezug auf den Zweck der Besserung nicht unbedenklich. — Den Sträflingen muss Gelegenheit gegeben werden, sich durch vorzüglichen Fleiss einen Sparpfennig zu verdienen. Die französische Einrichtung, nach welcher je nach dem Grade der Strafe 0·3—0·4 und 0·5 des Arbeitsverdienstes dem Sträfling zugehört, ist nicht so gut als die Anordnung, dass der Ueberverdienst über ein gewisses billig bestimmtes Maass der Leistung (Pensum) dem Züchtling zufällt, wobei dieser einen grösseren Antrieb zum Fleisse empfindet." (Rau, §. 69).

der Staat gewöhnlich nicht allein, sondern die Selbstverwaltungskörper, besonders die Gemeinden, participiren daran. Die Kosten betreffen:

1) Die oberen Verwaltungsorgane und Behörden, welche im Staate meistens gemeinsam für diesen Zweck und für die übrige sogen. innere Verwaltung fungiren (s. u. §. 125). (Ministerium des Inneren, Provinzial-, Departemental-, Bezirks-, Kreisverwaltung u. s. w.), theils allein, theils in Verbindung mit Organen und Behörden der Selbstverwaltung. Finanziell lassen sich die Ausgaben nach den Zwecken, welchen diese Behörden dienen, nicht wohl trennen.[8])

2) Die Local-Polizeiverwaltung, welche grossentheils sicherheitspolizeiliche Zwecke hat, vom Staate aber nur theilweise erhalten wird.[9])

3) Die Landgendarmerie, gewöhnlich die kostspieligste Polizeianstalt, welche, wenn gleich militärisch organisirt und in einigen Ländern dem Kriegsministerium untergeordnet, doch ihrer Bestimmung zufolge der Polizei angehört und von den für dieselbe bestimmten Behörden und Beamten ihre Weisungen erhält. Sie ist eines der wesentlichsten Mittel zur Durchführung des Präventivprincips und zur Verfolgung derer, welche trotzdem Rechtsstörungen begangen haben.[10])

---

[8]) Die Kosten der gesammten Inneren Staatsverwaltung richten sich nach der Einrichtung und Grösse der Verwaltungen (Provinzen, Bezirke, Kreise), dem Vorherrschen der collegialischen oder der Bureauverfassung, nach dem Umfange, in welchem die Selbstverwaltung der kleineren autonomen Kreise der Staatsverwaltung Aufgaben u. Thätigkeiten abgenommen hat, u. dgl. m. Die finanzielle Seite dieser Verhältnisse lässt sich ohne ein Eingehen in genaues Detail nicht richtig beurtheilen und Vergleiche zwischen verschiedenen Staaten mit gewöhnlich mehr oder weniger Verschiedenheiten in der Einrichtung der Verwaltung sind nicht wohl unmittelbar möglich, (was Rau in §. 70 Anm. a, zwar in einem Puncte auch hervorhebt, aber doch nicht genügend beachtet). Nur als Beispiel daher folgende Uebersicht: Preussen A. 1875: Min. d. Inn. (ohne die davon dependir. Specialämter) 0·567 Mill. M., Oberpräsidien (in d. Provinzen) u. Regierungen (in d. Bezirken) incl. Finanzdirection u. Bezirkshauptcassen in Hannover 10·68 Mill. M. (im Finanzmin. eingestellt), Verwaltungsgerichte, Deput. f. Heimathwes., Standesämter 0·519, Landdrosteien (in Hannover) 0·453, landräthl. Behörden u. Aemter 7·075, allgem. Ausgaben im Interesse der Polizei 0·814 Mill. M. (incl. geheime Ausgaben 0·120). West-Oesterreich, A. f. 1876, Min. d. Inn., Centralleitung 0·486 Mill. fl., Ausl. für Staatspolizei 0·120, Polit. Verw. der einz. Länder 5·45 (ord.), öffentl. Sicherheit 3·62 Mill. fl. — Baiern 1876, Et. f. Sicherh. 3·56 Mill. M.

[9]) Beispiel: Preussen Et. f, 1875, i. M. d. Inn., Localpol.-Verw. in Berlin 4·71, in d. Provinzen 2·44, Polizei-Districtcommissare in Prov. Posen 0·46 Mill. M. — Aufwand für geheime Polizei in Frankreich, im Durchschn. von 1830—48 jährl. 2,374.700 Fr. u. im J. 1860 8,859,000, 1866 7,960.000 Fr. Total f. öffentl. Sicherheit 1876 (M. d. Inn.) 12·14 Mill. Fr.

[10]) Ausg. f. Gendarmerie in Preussen (i. M. d. Inn.) 1875 7·38 Mill. M. — Baden, A. f. 1876 0·593 Mill. M. — Die Gensdarmen oder Landjäger verursachen

4) Die Zwangsarbeitshäuser.[10a])

III. — §. 105. **„Der Aufwand für die auswärtigen Angelegenheiten[11]) betrifft hauptsächlich das Ministerium, die Gesandtschaften und Consulate, sowohl ausserordentliche als stehende. Letztere sind heutiges Tages ein unentbehrliches Hülfsmittel der neueren Staatskunst, jedoch nicht gerade nothwendig in ihrer bisherigen Ausdehnung. Der Aufenthalt der Gesandten und ihres Hülfspersonales in fremden Hauptstädten und das von ihnen oft verlangte Auftreten mit einem gewissen äusseren Glanz macht eine reichliche Besoldung erforderlich.“** Im Consulatswesen hat das neuere, sachlich vorzüglichere System, sogen. Berufsconsuln, welche regelmässig besoldete Staatsbeamte sind, statt des Systems (kaufmännischer) Ehrenconsuln natürlich auch

mehr Kosten als die Soldaten, weil man aus diesen die fähigsten Leute auswählen u. sie mit ihrer Einwilligung anstellen muss, weil sie im Lande zerstreut wohnen müssen und folglich mehr zu ihrem Unterhalte brauchen, weil verhältnissmässig mehr Unterofficiere (Brigadiers) nöthig sind (1 auf 5—6 Gemeine) u. s. w. Der Aufwand für diese Mannschaft hängt zunächst von der Zahl derselben und der Pferde ab. Auf dem Lande, besonders in schwach bevölkerten Gegenden, reicht man mit einer kleineren Zahl berittener Gendarmen aus. Die Anzahl muss da grösser sein, wo die Gendarmen zum Theil auch die Stelle der Polizeidiener vertreten sollen. In Frankreich (ohne Paris und Algier) kam früher 1 Mann auf 1700 Einwohner (0·7 beritten), in Baden 1870 auf 3040, in Belgien auf 3000 (0·7 beritten), in Hannover ehemals auf 4580, in Preussen früher auf 8000 ($^3/_5$ beritten), in Sachsen auf 9570, in Oesterreich auf 4140, in Baiern auf 2000 Einw. Der Aufwand auf den Kopf sämmtlicher Mannschaften war um 1860 in Sachsen 656 fl., in Frankreich 678 fl. (1453 Fr.), in Preussen 885 fl. (506 Thlr.), in Baden 569 fl., in Oesterreich 542 fl. südd., in Baiern 455 fl. In Baden sind keine Berittenen. Hier beträgt die Zahl 1876: 6 Officiere, 1 Zahlmeister, 4 Oberwachtmeister zu 1300 M. u. 150 M. Avers. f. Div., 24 Wachtmeister 1. Cl. zu 950 M. u. 42 Wachtm. zu 900 M., beide Classen mit 190 M. Avers., 415 Gendarmen zu 800, 750 u. 700 M. u. 150 M. Avers. (u. A. f. Quartiergeld, Waffenunterhaltung, Munition, kl. Montur, i. G. Gage, Löhnung und sogen. Massengelder 519,000 M., f. Montirung ausserdem 22,600, f. Armirung 1000, dann Diäten u. Commandozulagen 19,400, verschiedene Ausg. 30,400, Summe wie oben 0·593 Mill. M.

[10a]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspolitik, §. 348. — Die Kosten trägt gewöhnlich nicht der Staat, sondern ein Selbstverwaltungskörper, z. B. Provinz oder Kreis. Für Preussen s. Rönne, Staatsr. 3. Aufl. II, 2, S. 146.

[11]) S. Rau, 5. Ausg., §. 78. In manchen Staaten sind diesem Ministerium die Archive und Angelegenheiten der fürstlichen Familie übertragen. Innere Verwaltungsgeschäfte eignen sich nicht für dieses Ministerium, weil sie seiner Bestimmung fremd sind und Beamte von ganz anderen Kenntnissen erfordern. Der Aufwand für das Auswärtige ist überall verhältnissmässig untergeordnet, z. B. im Deutschen Reich, Et. f. 1876. fortdauernde Ausg. für das Ausw. Amt 5·57 Mill. M., wovon 0·926 f. d. Amt selbst, 4·29 f. Gesandtsch. u. Consul. (Besold. u. Remun. d. Gesandtschaftperson. 2·14, desgl. d. Consulatspers. 1·42), Extraord. 0·35. — Frankreich, Min. d. Aeusseren 1876, 11·26 Mill. Fr., c. $^1/_2$% d. eigentl. Staatsausg. — Gr. Brit. 1875, 0·664 Mill. Pfd. Sterl., wovon 0·265 diplom., 0·288 Consuldienst, 0·067 Zuschüsse an d. Colon.). — Oesterreich-Ungarn (im gemeins. B. f. 1876) 4·28 Mill. fl. ord., 0·073 ausserord., zus. 4·35 Mill. fl. — Russland, Et. f. 1875, 2·67 Mill. Rub. — Italien, A. 1875, 5·93 Mill. Fr. — Dänemark, E. 1876, 0·375 Mill. Kron. — Niederlande, A. 1875, 0·606 Mill. fl. — Nord-Amerika, A. 1876, 1·4 M. D.

eine Erhöhung der Ausgabe zur Folge. „Doch lassen sich im Gesandtschaftswesen ansehnliche Ersparungen bewirken,

„1) indem man häufiger Gesandte eines niedrigeren Ranges anstellt, welche keiner so kostbaren Umgebung bedürfen, und sich von der Entbehrlichkeit eines grosses Aufwandes der Gesandten überzeugt[12]),

„2) indem man nur an solchen Höfen Gesandte unterhält, mit denen man in vielfachen Berührungen steht, auch mehrere Gesandtschaftsposten an benachbarten Höfen einem einzigen Manne überträgt.[13])" (Rau §. 78.)

Nicht unerheblich ist zu Zeiten ein ausserordentlicher Aufwand im Etat des Auswärtigen für Ankauf oder Neubau von passenden Gesandtschafts- und Consulatsgebäuden im Auslande, m. a. W. es erfolgt die hier besonders sachlich begründete Anerkennung des Princips der Dienstwohnungen (§. 81) für diese Beamtenkategorie.[14])

Bei den Gesandtschaften und Consulaten kommen für Dienstgeschäfte zu Gunsten von Privatpersonen Gebühren vor, über welche in der späteren Gebührenlehre Näheres. Früher flossen diese Gebühren öfters den Beamten selbst zu, wie jetzt z. Th. noch den unbesoldeten Ehren-Consuln. Das richtige Princip ist auch hier, dass solche Gebühren sämmtlich in die Staatscasse fliessen und hier verrechnet werden. Sie dienen dann zur Deckung eines Theils der betreffenden Staatsausgabe.[15])

---

[12]) Man unterscheidet neuerlich 1) Grossbotschafter, 2) bevollmächt. Minister und Envoyés, auch Internuntien, 3) Minister-Residenten, 4) blosse Residenten u. Geschäftsträger (chargés d'affaires). An Glanz und Prunk der Gesandtschaften bei festlichen Veranlassungen kann ohne Nachtheil viel erspart werden.

[13]) Die zu einem Bundesstaate vereinigten Staaten können und sollen die zahlreichen Gesandtschaften eingehen lassen, indem der Bund die Vertretung im Auslande übernimmt. So ist es jetzt in Betr. d. Consulate ganz, der Gesandtschaften grösstentheils im D. Reiche durchgeführt. Die Einzelstaaten haben daher fast keine bezügl. Ausgaben mehr. Das „Auswärtige" betrifft hier namentlich die Vertretung beim Bunde u. unter d. einzelnen Partic.-Staaten. So z. B. im preuss. Et. 1875 Ausw. 0·412 Mill. M., wovon 0·322 f. Gesandtsch., 0·09 f. Avers.-Entschäd. an d. Reich f. Besor. spec. preuss. Angelegenh. — Baiern 1876, Min. d. K. Hauses u. Aeusseren, 0·58 Mill. M. Sachsen, Aeuss. 1875 0·166. Württemb. 0·166. Ebenso fallen die Gesandtsch. fremder Staaten bei den einzelnen Bundesstaaten mit Recht weg. Die Wiederherstell. des Deutschen Reichs hat daher für die übrigen europäischen Staaten schon manche erfreuliche Ersparung bewirkt, indem die meisten die Gesandtschaften an den kleinen und Mittelhöfen eingezogen haben.

[14]) So hat d. Deutsche Reich in d. letzten Jahren erhebl. Summen f. Bauten in Petersburg, Constantinopel, Rom, London, Wien u. a. O. im Etat, z. B. 1875 0·76, 1876 1·48 Mill. M.

[15]) Hierhin gehören hauptsächl. d. Einn. d. Ausw. Amts im D. Reich, A. 1876, 0·313 Mill. M., 5·6 % d. Aufwands. A. d. Cons.-Geb. im gemeins. österr. B. 1876 auf 0·177 Mill. fl.

IV. — §. 106. Militärwesen. A. Volkswirthschaftliche Nothwendigkeit desselben. Der ordentliche Aufwand für das Militärwesen (Heer und Flotte)[1] ist nothwendig zur Durchführung des staatlichen Machtzwecks, vornemlich in präventiver Weise (§. 37). „Es sind deshalb die Mittel schon im Frieden in Bereitschaft zu halten, mit denen im Falle eines Krieges die Unverletztheit, Selbstständigkeit und Würde des Staates und Volks zu behaupten sind. Auch gegen grössere innere Störungen der gesetzlichen Ordnung leisten jene Streitkräfte mitunter unentbehrliche Dienste. Man darf sich keinem Opfer entziehen, welches zur Aufstellung und Bereithaltung der unentbehrlichen Vertheidigungsanstalten wirklich erforderlich ist, denn hierin liegt das sicherste Mittel[2], den Frieden zu erhalten, und die Vernachlässigung dieser Vorsicht hat öfters den Untergang eines Staates verursacht, oder doch denselben in eine drückende Abhängigkeit gebracht. Da die Gefahr von der Macht und Herrsch- oder Eroberungssucht anderer Staaten herrührt, so darf das Maass der aufzustellenden Streitkräfte nicht blos nach den inneren Verhältnissen, nemlich dem Volkseinkommen und der Volksmenge, festgestellt, sondern es muss zugleich auf das Ausland Rücksicht genommen werden, weil sonst militärisch stärkere Nachbarstaaten eine gefährliche Ueberlegenheit erlangen könnten.[3] Desshalb haben in der neueren Zeit die Staaten in der Vergrösserung ihrer Heere und überhaupt der Mittel zur Kriegsführung gewetteifert, und der Aufwand ist hierdurch freilich oft auf eine Höhe gesteigert worden, welche den Wohlstand der Völker bedrohen kann und dringend zu Ersparungen auffordert.[4]" (Rau §. 72.)

---

[1]) Vgl. Rau, 5. Ausg., §. 72—77, wovon nur Einiges hier herübergenommen werden konnte. Der Gegenstand ist von mir in d. 6. Ausgabe schon theilweise umgearbeitet worden, §. 72—77.

[2]) Ueber die Ansicht, dass die Heere sogar die Ursache der Kriege, s. §. 107.

[3]) Im russischen Kriege von 1854 und 1855 hat sich in Grossbritannien die Vernachlässigung der Rüstungen während des langen Friedens seit 1815 sehr schädlich gezeigt. Der Vorrath an Geschützen, Waffen und vielen anderen Gegenständen war mangelhaft, der Bedarf konnte nicht schnell genug herbeigeschafft werden und man musste sehr hohe Preise bezahlen.

[4]) Die rasche Vermehrung dieser Ausgaben zeigt sich z. B. deutlich in folgenden Angaben: In Preussen waren

	das Heer	die Kosten
unter dem grossen Kurfürsten	28,000 Mann	1 Mill. Thlr.
Friedrich I.	40,000 „	1,800,000
Friedrich Wilhelm I. . . .	76,000 „	4,834,000
Friedrich II..	200,000 „	$13^1/_2$ Mill.
Friedrich Wilhelm II. . .	235,000 „	17 „

§. 107. Selbstverständlich ist jede thunliche Ersparung am Militaraufwand, besonders auch an den Ausgaben für das

---

	das Heer		die Kosten		
Friedr. Wilh. III. bis 1806	250,000	Mann	20	Mill.	
1806—1812	42,000	"	8	"	
1820	114,000	"	22	"	
Friedrich Wilhelm IV. 1846	138,000	"	25 3/4	"	
A. 1857	140,000	"	27 2/3	"	
A. 1858	148,000	"	31·6	"	
Wilhelm I. . . . 1862	212,000	"	38·8	"	
Stehend 1865	212,631	"	43·56	"	
(60 % vom Reiche:) 1876	253,000	"	63·0	"	(ord. Et.)

v. Zedlitz, Geogr. u. Statist. v. Preussen, I, 522. Dieterici, Mitth. des statist. Bur. 1848, S. 52. — In Frankreich berechnete Necker (Administr. II, 283) 1784 die Kosten des Militärwesens auf 122 Mill. Liv., das Budget für 1811 setzte dieselben auf 460 Mill. Fr. und mit Einrechnung der 140 Mill. für die Marine auf 600 Mill. oder 62 Proc. der ganzen Staatsausgabe. 1870 war der Friedensetat 376 Mill. Fr. f. d. Heer, 173·3 Mill. Fr. f. d. Marine u. Colon., zus. 579·3 Mill. Fr., 1876 ist er bez. 500 u. 136·4 (f. d. Marine allein), zus. 636·4 Mill. Fr. Vgl. über d. Militärwes. v. Standpunct d. Verwaltungslehre aus L. Stein, Lehre v. Heerwesen. Stuttg. 1872, über d. Militärhaushalt eb. S. 233 ff.; die volkswirthschaftl. Würdigung übrigens ungenügend (s. das. S. 215 Nationalökon. u. Militärwirthsch., vgl. Wagner, Grundlegung I, §. 179, Anm. 1, S. 274). Ueber die gegenwärtigen militärisch. Kräfte der europ. Staaten s. v. Firks, Uebers. d. f. d. Landkrieg verfügb. Streitkräfte, 1873/74 vgl. mit 1858/59. Weiteres statist. Material über Organisation u. Grösse des Heers u. d. Flotte immer am Besten im Goth. Hofkalender; auch vielerlei Daten in den statist. Werken v. Kolb (antimilitarische Tendenz; Brachelli). Ebendas., bes. im Gothaer Alman., auch die Hauptdaten über die Finanzen v. Heer u. Flotte. Aeltere Daten s. in Rau's früherer Ausg., 5. Ausg. §. 72 Anm., 6. Ausg. eb. — In sämmtlichen deutsch. Staaten (mit dem ganz. Oesterreich u. Preussen) berechnete v. Reden (Deutschland u. s. w. S. 1012) 1846 die Militärausgabe auf 102 Mill. Thlr. oder 1·41 Thlr. auf den Kopf der Einwohner. — Czörnig (das Oesterr. Budget II, 488) berechnet 1862 in 9 europ. Staaten über 3 Mill. Einwohner (ohne Russland) die Ausgaben für das Kriegsministerium im D. auf 21·3 Proc. oder 2·6 Thlr. auf den Kopf, zusammen auf 390·74 Mill. Thlr., für die Seemacht 7·1 Proc. oder 156 Mill. Thlr. Nach den Angaben aus den Jahren 1868 und 69 macht der Aufwand für Land und Seemacht in Grossbritannien, Russland, Frankreich, Oesterreich, Italien und den Zollvereinsstaaten 695 Mill. Thlr. auf 276 Mill. Einwohner oder 2·52 Thlr. a. d. K. — Rau u. Andere haben auch versucht, in folgender Weise den ganzen regelmässigen Aufwand in Europa für die Staatsvertheidigung auszumitteln. Die Staatsausgabe für diesen Zweck wurde 1844 auf 540—546 Mill. Thlr. angenommen. Hiezu kommen noch als volkswirthschaftliche Opfer 1) der Verlust an Arbeitskräften für die hervorbringenden Gewerbe, der sich nicht genau anschlagen lässt, indessen läuft hier grossentheils, wie Rau übersieht, eine grundsätzliche falsche Doppelrechnung unter, wie u. in §. 108 sub 1 gezeigt wird. 2) Die Kosten der Familien für Stellvertreter. 3) Die Zuschüsse an die Soldaten wegen der Unzulänglichkeit der Löhnung. Rechnet man für 2) und 3) 60 Mill., für 1) 200 hinzu, so erhält man um 1845 800 Mill. Thlr. für 266 Mill. Einw., also gegen 3 Thlr. auf den Kopf, was jedoch nur ein ungefährer Ueberschlag ist. Ende d. 60er Jahre sind die Staatsausgaben für die Land- u. See-Kriegsmacht in Europa auf 811·8 Mill. Thlr., die Zinsen der zugehörigen sachlichen Hilfsmittel (Waffen, Geschütze, Festungen, Schiffe u. s. w.) auf 30·4 Mill. Thlr. angeschlagen worden; jene Summe macht auf den Kopf (294 Mill. Einw.) 2·7 Thlr. (Engel in Zeitschr. des preuss. statist. Bur. 1869, S. 33a). Nimmt man nun die obigen and. Opfer Nr. 1—3 verhältnissmässig höher an, so lässt sich die ganze Ausgabe (ohne Zinsen) auf beinahe 1200 Mill. Thlr. oder 4·8 Thlr. a. d. K. anschlagen. Diese Summe ist indessen zu hoch gegriffen, weil für den Verlust an Arbeitskräften überhaupt nur derjenige Plusbetrag hier veranschlagt werden darf, welcher aus einem

stehende Heer, und jede zulässige Einschränkung der Höhe dieses letzteren durch volkswirthschaftliche und finanzielle

---

unnöthig hohen Truppenstande hervorgeht (s. §. 108). Vgl. Larroque, De la guerre et des armées permanentes. Paris 1856. (Preisschrift der Friedensgesellschaft.) — Schulz-Bodemer, Die Rettung der Gesellschaft aus den Gefahren der Militärherrschaft. Leipzig 1859. — Für die Zeit um 1873 berechnet Hermann Wagner im Goth. Jahrb. f. 1874, S. 877 den Bedarf in ganz Europa (incl. asiat. Russland) auf 2241 Mill. M. f. d. Heer, 575 Mill. M. f. d. Flotte, zus. auf 2816 Mill. M. oder auf 3·1 Thlr. p. Kopf (die Bevölkerung d. asiat. Russland unberücks. gelassen), wobei aber nicht immer überall gleichmässig gerechnet werden konnte, z. B. die Militärpensionen hie und da fehlen. Jene indirecten Verluste zu veranschlagen, fehlt es zu sehr an sicheren u. allgem. Anhaltspuncten. Rau hat jedenfalls zu hoch gerechnet. Mehr als 4 Thlr. pro Kopf oder 20—25 Thlr. pro Familie ist schwerlich anzusetzen, auch wenn man weitere Posten, die nicht im Staatshaushaltetat, erscheinen, mitrechnet, wie z. B. Naturalquartierleistungen, Zuschüsse der Wirthe bei Naturalverpflegung gegenüber der Ersatzleistung des Staats, nicht vergütete Leistungen der Gemeinden, Kreise u. s. w. Da der Militäraufwand, wie aller Staatsaufwand, überwiegend durch indirecte Steuern auf verbreitete Volks-Nahrungs- und Genussmittel gedeckt wird, muss man allerdings wohl annehmen, dass die Familie in den unteren Volksclassen in Europa einen nicht unbedeutenden Betrag ihres Einkommens für das Militärwesen opfern muss; jedenfalls durchschnittlich mehrere Procent. Eine genauere Bezifferung wage ich nicht vorzunehmen. Nach Herm. Wagner a. a. O. (S. 877, 883) betrugen die Militär-Ausgaben um 1873 die in folgender Uebersicht angegebenen Summen in Mill. M., Procente der Ausg. u. Quoten p. Kopf d. Bevölker. (Reihenfolge der Staaten nach d. Höhe d. Proc. von d. Nettoausg., unter Beifügung der von Rau u. mir in d. 5. u. 6. Ausg. berechneten Procente u. Kopfquoten):

	Heer Mill.	Flotte Mark um	Zus. 1873	= % d. Netto-ausgabe,	dsgl. % ders. nach Abzug d. Kosten d. Schuld.	dsgl. p. Kopf Mark.	p. Kopf in d 60er Jahren Mark.
Norwegen	5·25	3·87(?)	9·12(?)	43·8	48·0	5·2	—
Russland	541·30	78·30	619·60	42·7	53·3	7·7	7·2
Brasilien	35·02	30·50	65·53	40·0	65·0	6·6	—
Grossbritannien	308·26	190·86	499·12	39·3	68·0	15·6	18·6
Sachsen	—	—	21·65	37·1	52·3	—	—
Preussen	—	—	208·26	36·6	45·4	—	—
Deutsches Reich	291·00	56·20	347·20	35·6	43·7	8·5	6·9
Niederlande	29·07	15·88	44·96	35·4	56·0	12·2	11·7
Baiern	—	—	41·12	33·7	43·3	—	5·49
Serbien	3·49	—	3·49	33·1	33·1	2·6	—
Dänemark	10·08	4·65	14·72	31·9	48·8	8·2	8·7
Würtemberg	—	—	15·39	31·4	43·7	—	4·11
Frankreich	402·40	118·56	521·00	31·3	59·5	14·4	11·4
Oesterreich	150·60	15·40 }	246·00	29·1	43.5	{ 8·0 }	5·73
Ungarn	73·40	6·60 }				{ 5·2 }	
Baden	—	—	12·35	28·9	44·5	—	5·61
Belgien	—	—	30·00	26·8	40·7	5·8	6.09
Griechenland	5·00	1·20	6·20	26·3	34·1	4·1	—
Italien	182·03	36·80	218·83	26·2	58·0	8·2	5·25
Chile	—	—	6·83	25·2	35·4	5·8	—
Schweiz	8·59	—	8·59	25·2	33·7	3·3	—
Argentina	21·50	1·50	23·00	24·2	59·0	12·1	—
Portugal	16·67	3·32(?)	20·00(?)	21·0	45·5	4·6	—
Rumänien	11·72	—	11·72	14·6	33·5	2·7.	—
Verein. Staaten	148·50	98·75	239·25	?	?	6·0	—
Schweden	20·99	8·13	29·12	?	?	6·9	3·69

Erwägungen geboten. Doch ist die übliche Polemik gegen den „Militarismus" und namentlich gegen das System der stehenden

---

Die Daten in d. letzten Col. f. Deutschl. beziehen sich auf den damal. Nordd. Bund. Für 1873 sind die betreff. Daten des Reichs auf die einzelnen Deutschen Staaten nach deren Kopfzahl repartirt. Es fehlen hier beim D. Reich aber die Pensionsausgaben des Invalidenfonds, die für 1873 37 M. M. betragen, wodurch die Kopfquote um c. 0·9 Mark steigt. Bei Frankreich und Italien sind die Mil.-Pens. z. B. eingerechnet. Aus den neuesten Etats ergiebt sich für einige Hauptstaaten Folgendes:

Deutsches Reich. Etat für 1876.	M. M.	M. M.
A. Fortdauernde Ausgabe f. d. Reichsheer excl. Baiern . . .		274·76
Dazu Militärverwalt. v. Baiern im Reichsetat (excl. Militärpensionen)		38.10
Summa		312·86
Fortdauernde Ausgabe f. d. Marine		21·07
Allgem. Pensionsfonds im Reichsetat (excl. Baiern) für das Heer	21·59	
Allgem. Pensionsfonds für die Marine	0·21	53·97
Aus dem Reichsinvalidenfonds (incl. Baiern)	28·83	
Militärpensionen im baierischen Etat	3·34	
(p. Kopf 9·08 M.) A. Summa: fortd. Ausg.		387·90
B. Dazu an einmal. Ausgaben im Reichsetat:		
Erhöhung des ordentlichen Etats (excl. Baiern) des Heers		17·27
Für verschied. milit. Bauten (Festungen u. s. w.) u. Vervollständigung d. Materials des Reichsheers (auf Grund älterer Gesetze über die Verwendung der französischen Kriegsentschädigung)		28·63
Für die Marine (an neuen Bewillig. über d. Restbestände d. alten hinaus)		4·77
Summa A u. B.		428·57

Seit dem französ. Kriege sind für das Reichsheer u. die Marine z. Retabliss. u. zur Verstärkung sehr bedeutende Fonds zu einmal. Ausgaben aus der französ. Contribution verwendet. S. über die bezügl. Bestimmungen bis 1873—74 Wagner, Reichsfinanzwesen in Holtzendorff's Jahrb. III, 113, 141 ff. Es waren bis damals angewiesen (ausser dem Kriegsschatz von 40 Mill. Thlr.) auf Reichsrechnung für die Wiederherstellung u. Verstärkung d. Kriegsmacht 144·11 Mill. Thlr., wovon für elsass-lothr. Festungs- u. andere Militärbauten 40·55, für Umbau and. Festungen 72, f. Erweiter. d. Marine (incl. 10·69 Mill. Thlr. Abzahl. norddeutscher, fur Marinezwecke ausgegeb. Schatzanweis.) 31·95 Mill. Thlr., ferner speciell noch für Rechnung des ehemal. Nordd. Bundes Retabliss. der Armee (incl. Baden u. Südhessen) 106·85, f. milit. Bauten 13·24, f. and. milit. Zwecke 5·56 Mill. Thlr. (ebendas. S. 117); ausserdem noch ein eiserner Vorschuss f. d. Verw. d. Reichsheers 6·27 Mill. Thlr. Entsprech. Posten wie in Norddeutschl. wurden in Baiern u. Würtemberg aus d. französ. Contribution für Retablissement u. s. w. verwendet. Es lässt sich wegen dieser Verhältnisse schwer berechnen, welches der gegenwärtige wirkliche Durchschnittsaufwand für die deutsche Kriegsmacht ist. Mit 420 Mill. Mark oder: 10 M. p. Kopf wird er kaum zu hoch veranschlagt sein. — Oesterreich-Ungarn: gemeinsamer Etat für 1877: Ordin. Landheer 90·78, Marine 8·13, zus. 98·91 Mill. fl., Extraordin. bez. 10·58, 1·28, zus. 11·86 Mill. fl., total 110·77, wozu noch Nachtragscredite v. 0·72 Mill. fl. Nach Abzug d. eigen. Einn. der Kriegsverw. von 4·62 Mill. fl. bleibt ein reines Erforderniss von i. G. 106·87 Mill. fl. oder c. 3 fl. (al pari 6 Mark) der 1869er Bevölkerung. — Dazu noch apart im westösterr. Budget „Min. d. Landesvertheidig." mit 7·48 Mill. fl., Etat für 1875, wovon 3·26 f. d. Landwehr, 3·99 f. d. Gendarmerie u. Polizeiwache, dsgl. im ungar. Etat f. dass. Min. 6·24 Mill. fl. (Honveds). Dadurch steigt die Gesammtausgabe (ohne Gensdarm.) für Militärzwecke um c. 8 %. — Frankreich s. o., die ord. Ausgabe für 1876 beträgt 17·6 Fr. p. Kopf (14 M.) der Bev. v. 1872. Die Kosten der Wiederersetzung des Kriegsmaterials u. f. Befestigungen nach dem letzten Kriege wurden bis Anfang 1875 auf 592·3 Mill. Fr. angegeben. — Grossbritannien Result. f. 1874/75 Heer 14·52, Flotte 10·68 Mill. Pf., zus. 25·2 Mill. Pf. (ausserdem 0·58 Mill. Pf. f. Abschaff. d. Stellenkaufs), p. Kopf 0.76 Pf. (15·2 Mark). — Russland Abschluss f. 1873 Heer 175·03, Flotte 25·77, zus. 200·8 M. Rubel, Anschlag f. 1875 bez. 175, 25·1, zus. 200·15 M. R., c. 2·8 R. p. Kopf (c. 9 Mark). —

Heere oberflächlich und überschiesst häufig das Ziel. Dies gilt besonders von jenen tendenzpolitischen Angriffen auf das Heerwesen, als sei dieses die Ursache der Kriege, oder als seien etwa die Fürsten mit ihren Heeren Schuld an denselben. Als ob nicht regelmässig, auch in unserem Zeitalter, tiefe Interessengegensätze der Völker und Staaten oder einzelner Bevölkerungsgruppen in letzteren die Ursache der Kriege wären, einerlei ob es stehende Heere giebt oder nicht, ob die Staatsform republikanisch oder monarchisch ist.[5])

Das Heerwesen muss vielmehr stets als eine der wichtigsten Anstalten zur Verwirklichung des Rechtszwecks, als die Hauptanstalt zur Verwirklichung des nationalen Machtzwecks des Staats[6]) und das moderne Wehrwesen (Heer und Flotte) im Frieden als die nothwendige Einrichtung zur Durchführung des jetzt gebotenen Präventivprincips (§. 37) betrachtet werden. Mag man es ein nothwendiges Uebel nennen: so ist es ein solches eben wie tausenderlei andere kostspielige Einrichtungen, die der Staat oder kleinere Vereinigungen in ihm oder Private zur Abwehr von Gefahren und zur Herstellung der unentbehrlichen Sicherheit treffen müssen. Stets ist es erwünscht, dass solche Einrichtungen möglichst zu vermeiden oder billig herzustellen seien. Das Land oder der Staat oder das Zeitalter, welches in dieser Hinsicht wenig für solche (freilich fälschlich so genannte) „unproductive“ Zwecke aufzuwenden braucht, ist meistens deswegen glücklich zu preisen. Aber dies gilt von dem Aufwand für Polizei, Justiz, für Vorkehrungen gegen Zerstörungen der Elemente (Wasser!), ja im Grunde von den Kosten jeder Bedürfnissbefriedigung ganz ebenso als von dem Aufwand für Heerwesen. Soweit solche Verwendungen durch den Zweck, also beim Heerwesen durch die Sicherung der Unabhängigkeit von Volk und Staat und durch die Nothwendigkeit geboten sind, einen ungenügenden politischen Zustand, namentlich eine ungenügende Beschaffenheit des Staatsgebiets (nach Lage, Grösse, Grenzen, Aus-

Italien A. 1875 Heer 203, Flotte 46·5, zus. 249·5 M. Fr., c. 9·1 Fr. p. Kopf (7·3 M.). — Nordamerika A. 1875—76 Heer 38, Flotte 22·5 M. Doll., zus. 60·5 M. D. (ohne Pensionen). p. Kopf c. 1·4—1·5 Doll.

[5]) Man denke an den nordamerikanischen Bürgerkrieg, den furchtbarsten und bei Weitem kostspieligsten der Neuzeit, oder an den schweizer Sonderbundskrieg oder auch an den jüngsten französ.-deutsch. Krieg, der gewiss nicht als das Werk Napoleon III., sondern des französischen Volks anzusehen war. S. A. Wagner, Elsass u. Lothringen u. s. w., 6. Aufl., 1870, Abschn. I.

[6] S. v. Holtzendorff, Politik, S. 219 ff.

dehnung über die ganze Nation oder Beschränkung auf einen Theil derselben u. s. w.) zu verbessern[7]), — soweit sind sie bei einer richtigeren Auffassung auch nicht unproductiv, sondern durchaus productiv zu nennen.[8])

§. 108. Für die volkswirthschaftliche und finanzielle Würdigung des Militäraufwands im Einzelnen kommt Folgendes in Betracht:

---

[7]) Auch dieser Punct darf bei der Militärfrage nicht, wie es meistens geschieht, übersehen werden. Mit dem blossen Defensivzweck des Heerwesens, der vom volkswirthschaftlichen Standpuncte allenfalls noch öfters als berechtigt anerkannt wird, reichte man nur aus, wenn die bestehenden Staatsverhältnisse — d. h. sehr oft in erster Linie die Abgrenzung der Staatsgebiete — bereits allgemein gerechte und natürliche, den Bedürfnissen entsprechende wären und — wenn sie es, vorausgesetzt, es sei einmal ein ganz befriedigender Zustand hergestellt, immer blieben. Beides wird mit Unrecht gewöhnlich ohne Weiteres angenommen. Die nothwendige Consequenz wäre dann die Unveränderlichkeit der zufällig einmal gewordenen Staatsverhältnisse, also namentlich z. B. der politischen Karte der Länder, womit die „Kriegsära" abgeschlossen sei. Eine solche Consequenz widerspricht jedoch aller geschichtlichen Erfahrung und dem ganzen Wesen menschlicher und irdischer Dinge überhaupt. Für Deutschland z. B. hätte dies in den letzten Jahrhunderten geheissen, dass es sich niemals wieder aus dem Verfall des 17. Jahrh. erholen dürfe. Ein- und Auswanderung, Colonisation, Vordrängen der einen, Verdrängtwerden der anderen Völker (Deutsche — Slaven!), Bevölkerungsbewegung, wirthschaftl. Entwickelung, Cultur, — kurz alle Momente, welche die Macht der Völker u. Staaten verrücken, dürften dann gar nicht mehr politische Veränderungen bewirken, wie sie es von jeher gethan u. muthmasslich auch in Zukunft thun werden. Freilich aber giebt es hierbei unvermeidlich Willensconflicte der Völker und Staaten, die nur durch die Waffen ausgetragen werden können. Solche realpolitische Thatsachen dürfen auch in der Finanzwissenschaft nicht ignorirt werden. Sie bilden in der Militärfrage recht eigentlich den entscheidenden Factor. Erst wenn die Karte von Europa den natürlichen Verhältnissen des Bodens und den Bedürfnissen der Völker gemäss umgestaltet sein wird, daher doch vornemlich unter Anerkennung des vernünftig verstandenen Princips der natürlichen Grenzen und des Nationalitätsprincips, wird eine dauerhaftere Aera des Friedens, der Abrüstungen und der kleineren Militärbudgets vielleicht zu erwarten sein. Die Consolidation vor Allem Deutschlands, aber auch Italiens sind jedenfalls ein erfreulicher Schritt zu diesem Ziele. Ueberhaupt wird bei einer unbefangenen Beurtheilung nicht zu läugnen sein, dass die Karte von Europa in den letzen 200 Jahren wesentlich natürlicher geworden ist, worin die beste Friedensbürgschaft liegt. Nur im Osten, in den Grenzländern zwischen Deutschen und Russen und in Südosteuropa, ist noch nichts Befriedigendes geschaffen. Aber auch für eine fernere Zukunft darf an einer bleibenden Friedensära gezweifelt werden, da sie kaum denkbar ist ohne vollkommenen Gleichschritt der Entwicklung oder ohne gleiche Stagnation aller. Vgl. A. Wagner, Elsass u. s. w. Cap. II, VI, VII, ders. Die Entwickl. d. europ. Staatsgebiete u. d. Nationalitätsprincip, Preuss. Jahrb. 1867, 1868, ders., die Veränderungen d. Karte von Europa, 1871. Die neue orientalische Krisis (1876) liefert einen neuen Beleg für die Richtigkeit dieser Auffassung.

[8]) Wer z. B. das grossartige Militärwesen Preussens seit 200 Jahren, dem wir doch in erster Linie die neue politische Einheit und Macht Deutschlands mit verdanken, nach der Weise so vieler selbst deutscher Gegner Preussens verdammt, handelt gerade so, wie Jemand, der die holländischen Deichbauten für Verschwendung erklärt. Die Ausgaben für beide Zwecke sind unvermeidliche generelle Kosten der Volkswirthschaft und die Vorbedingung für jegliches Gedeihen. Denn die nationale Unabhängigkeit und Macht ist für ein tüchtiges Volk eines der höchsten aller Güter und des höchsten Preises werth. Angenehmer wäre es freilich, wenn solche Güter keine Opfer kosteten. Aber gilt dies nicht von allen Gütern überhaupt?

1) Zu den unmittelbaren Ausgaben des Staats, welche in den Finanzrechnungen erscheinen, müssen allerdings noch die Leistungen der Gemeinden, Kreise u. s. w. und der Soldaten und deren Familien selbst hinzugerechnet werden (s. Anm. 4). Der Werth der durch den Soldatendienst für andere Zwecke verlorengehenden Arbeit ist indessen nur dort zum volkswirthschaftlichen Militäraufwand zu schlagen, wo ein unnöthig grosser Truppenstand besteht, also auch, wo der Soldat länger, als es nöthig ist, im Dienste bleibt. Hier handelt sich mithin Alles um eine quaestio facti, die häufig erst nach späterer Erfahrung in Kriegen richtig zu beantworten ist. Wollte man im Princip, wie es vielfach geschieht, den Werth der Arbeit aller Soldaten, letztere also in der nach Lage der Umstände nöthigen Zahl und Dienstzeit genommen, zum Militäraufwand rechnen, so wäre dies eine unhaltbare Doppelrechnung. Mit demselben Rechte könnte man die Arbeit jedes Arbeiters, welche in dessen speciellem Berufe verwendet wird und nach Menge und Art hier nöthig ist, um die Befriedigung der Gesammtbedürfnisse eines Volks zu erzielen, doppelt auf den Kostensatz des betreffenden Products schlagen, weil diese Arbeit für andere Productionen verloren gehe. Man vergisst — was vollends eine Inconsequenz Derjenigen ist, welche wie fast alle Neueren mit Recht den Dienstleistungen Productivität zuerkennen —, dass der Werth der Arbeit der nöthigen Truppenzahl in das Product, d. h. eben in das volkswirthschaftliche Gut „Sicherheit und Macht des Staats" übergeht, gerade so wie bei allen anderen Productionen.[9])

2) Die eigentliche Höhe des Militäraufwands lässt sich nach der Natur und den Wirkungen des modernen, nach den Gesichtspuncten des Präventivprincips eingerichteten Heerwesens nicht aus der Ausgabe eines einzelnen Jahrs, sondern in der Regel nur aus der Ausgabe in einer längeren Periode von Jahren richtig ersehen. Dies wird oft bei Vergleichen zwischen Staaten mit stehenden Heeren (und daran sich knüpfenden Landwehreinrichtungen, wie in Preussen), und solchen mit Milizsystem oder mit fast gar keiner stehenden Militärmacht ganz vergessen. Das moderne Heerwesen wirkt zunächst präventiv Rechtsstörungen oder Kriegen entgegen und bewirkt

[9]) Dieser Satz sub 1 ist wörtlich aus meiner Bearbeit. d. 6. Ausg. §. 72b herübergenommen und dadurch der auch von Rau begangene Irrthum (s. o. Anm. 4 u. 5. Ausg. §. 72, Anm. c) berichtigt worden. Jetzt hat auch Rümelin (Reden u. s. w., Tüb. 1875) S. 360 „d. Milit.-Aufwand" diesen Irrthum berichtigt, er hätte durch einen Blick in die 6. Ausg. sich überzeugen können, dass dies schon geschehen war.

dadurch unmittelbar den höchsten Nutzen. Es dient aber sodann, wenn trotzdem solche Störungen eintreten, also von Zeit zu Zeit und im Ganzen nur in längeren Perioden, als stets bereites schlagfertiges, weil alles dazu Nothwendige enthaltendes Werkzeug der Erfolg sichernden Repression, d. h. als bestes Mittel zur schnellen und erfolgreichen Wiederherstellung des Friedens. Wenn daher auch hier der Krieg sofort viel grössere Mittel neben dem laufenden Militäraufwand beansprucht, so ist diese eigentliche unmittelbare Ausgabe für den Krieg selbst doch viel geringer und dauert der Krieg der Regel nach viel kürzer, — was für Sieger und Besiegte gerade in volkswirthschaftlicher und moralischer Beziehung ein unendlicher Segen ist — als in Staaten, welche im Kriege selbst erst das Heer schaffen oder entsprechend erweitern und ausbilden müssen. In solchem Falle wird ausserdem unvermeidlich auch die Ausgabe sehr wenig sparsam eingerichtet werden können.[10]) Es ist daher sehr wahrscheinlich, dass einem Staate auf die Dauer bei einem stehenden Heere die Beschaffung des Rechtsschutzes nach Aussen und die Durchführung des Machtzwecks billiger zu stehen kommt als ohne ein solches oder bei blossem Milizsystem. Zumal in der höher entwickelten Volkswirthschaft mit grossen stehenden Kapitalien, wo jeder längere Krieg um so schlimmer wirkt, verdient das System eines mässigen stehenden Heers in Verbindung mit allgemeiner Wehrpflicht und Landwehreinrichtung daher doch wohl auch in volkswirthschaftlicher und finanzieller Beziehung den Vorzug vor den auch militärisch-technisch gar nicht bewährten reinen Milizsystemen. Jenes Heerwesen ist eben nur eine Consequenz des Präventivprincips, das im entwickelten Volksleben nach Geltung ringt. Bei den beiden verschiedenen Einrichtungen handelt es sich also theils nur um eine verschiedene Vertheilung der Last auf die einzelnen Jahre, theils ist die gesammte Last bei dem ersten System auch eine absolut geringere.[11])

---

[10]) Beispiele: Nordamerika im Bürgerkrieg, England im Krimkriege, Frankreich nach den Niederlagen der kaiserl. Heere bei der Fortführung des Kriegs gegen Deutschland unter Gambetta.

[11]) Belege für das Gesagte: im Ganzen wohl schon die heutigen Kriege (auch bereits die des ersten Napoleon, wo die einzelnen Kriege doch immer nur kurz währten) im Vergleiche mit denen des vorigen und 17. Jahrhunderts und früher. Namentlich aber der Gegensatz zwischen den neueren europäischen Kriegen, besonders den von 1859, 1866, 1870—71 einer- und dem nordamerikanischen Bürgerkrieg 1861 bis 1865 anderseits. Vgl. Wagner, Lehrb. Grundleg. I, §. 181, ders., Reichsfin. in Holtzendorff's Jahrb. III, 119, 121, mit Anwendung auf Deutschland. Im Heer-

3) Den Ausgaben und Opfern für das Heer sind die Vortheile, welche das Heerwesen, auch abgesehen von Sicherheit und Schutz,

---

und Finanzwesen Preussens und der Vereinigten Staaten tritt der Gegensatz am Allerschärfsten hervor. Könnte man eine bestimmte Zeit als festen Ausgangs- und Endpunct in solchen Dingen annehmen, was nicht angeht, weil sich die Geschichte eines Volks und Staats nicht so mechanisch in Abschnitte zerlegen lässt, so würde eine genaue zahlenmässige Vergleichung möglich sein. Man brauchte dann nur den Gesammtaufwand während einer solchen Periode auf den Betrag des Jetztwerths eines bestimmten Zeitpunctes (dessen Wahl freilich wieder von Einfluss auf das Rechnungsergebniss wäre, je nachdem die Kriegsausgabe diesem Zeitpuncte näher oder ferner läge) zu reduciren. Immerhin ist in folgenden Daten, in beiden Staaten aus Perioden des Kriegs genommen, ein statistischer Beleg für das im Text Gesagte enthalten.

Preussen	Wirkl. Ausgabe, Landmacht				Nordamerika	Wirkl. Ausgabe	
	Ord.	Extra-ord.	Ausserord. Etat	Summe		Heer	Flotte
	Mill. Thlr.					Mill. Doll.	
1860	35·19	2·20	1·80	39·19	1851/60 D.	15·84	12·00
1861	31·85	5·04	1·32	38·21	1861	23·10	12·39
1862	35·83	1·45	0·63	37·91	1862	394·37	42·67
1863	39·03	1·18	0·25	40·46	1863	599·30	63·21
1864	37·82	0·91	12·10	50·83	1864	690·79	85·73
1865	38·64	1·30	4·39	44·23	1865	1031·31	122·57
1866	39·01	1·50	35·58	76·09	1866	284·45	43·32
1867	44·11	1·15	36·12	81·38	1867	95·22	31·03
1868 Preuss.	—	—	12·86		1868	123·25	25·77
1868 Bund	55·4	—	—		1869	78·50·	20·10
1869	A. 55·8	—					

S. Engel, statist. Jahrb. III u. Hock, Finanzen Nordam. S. 729, die späteren Jahre nach d. Gothaer Almanach. Bei Preussen ist für 1868—69 die nach Verhältniss auf dasselbe (im jetz. Umfange) von den Ausgaben des Nordd. Bundes fallende Ausgabe ($^4/_5$) angesetzt. In 1864—65 fallen die Kosten des dänischen, in 1866—68 die des deutschen Kriegs und die grössere Ausgabe in Folge der neuen Lage. Auch in Nordamerika fallen in die Zeit von 1851—60 schon einige Male erhöhete Ausgaben für Heer u. Flotte in Folge von Indianerkriegen, inneren Unruhen (in d. Territorien u. s. w.). Die riesige Ausgabe während des Bürgerkriegs erfolgte allerdings grossentheils in einem immer stärker entwerthenden Papiergeld, würde sich daher auf Gold reducirt stark ermässigen, aber doch immer noch ganz kolossal bleiben. Auch ist in finanzieller Hinsicht zu bedenken, dass der grösste Theil jener Ausgabe mittelst Schuldaufnahme geschah, diese Schuld aber meist in Gold zu verzinsen und eventuell zu tilgen ist. — Die Folge des verschiedenen Militärsystems zeigt sich daher 1) darin, dass in Preussen jährl. eine ziemlich bedeutende gleichmässige Last auch in Friedenszeit getragen wird, wogegen die Mehrausgabe selbst für so gewaltige Kriege wie 1866 u. 1870—71 dann relativ nicht so stark steigt und überhaupt auch absolut mässig ist; während in Nordamerika im Frieden wenig auf das Heer verwendet wird, dafür aber im Kriege diese Ausgabe in's ganz Ungemessene steigt; 2) darin, dass in einem Kriege wie in Amerika auch die sonstigen volkswirthsch. Opfer, welche nicht in den Finanzrechnungen des Staats erscheinen, schon wegen der längeren Kriegsdauer weit grösser als in Preussen sind endlich 3) darin, dass in Preussen die Staatsschuld auch durch Kriege wenig vermehrt wird (A. für Verzins. der Schuld 1860 10·7, 1870 ohne die Schulden der neuen Prov. 15·1 Mill. Thlr., welche Vermehrung zum Theil noch aus Schulden für Eisenbahnbauten herrührt), in Nordamerika dagegen hierdurch ungeheuer wächst (Stand 1. Juli 1860 64·8, 1861 90·9, 1865 2682·6, 1866 2800, 1870 2645·6 Mill. Doll. Zinsen für d. Schuld 1860 3·14, 1865 121·3, 1869 c. 126 Mill. D., wovon über 12 Mill. in Gold). Diese starken Zinszahlungen kann man halb und halb als verschobene früher ersparte Zahlungen für das Heerwesen betrachten, so dass auch darin nur eine andere Vertheilung der Ausgabe für Rechtsschutz zu Tage tritt. — Aus den Daten über den letzten deutsch-französischen Krieg lässt sich zum Beleg de

in volkswirthschaftlicher Beziehung mit sich bringt, gegenüber zu stellen: Beförderung der körperlichen und geistigen Ausbildung der männlichen Jugend, Anleitung zur Ordnung, Pünktlichkeit, Reinlichkeit, Gewandtheit u. s. w., — kurz alles Das, was das Heerwesen wenigstens bei allgemeiner Wehrpflicht als Schulung leistet (s. o. §. 35).

§. 109. Die Grösse des fortdauernden Aufwandes für das Wehrwesen wird hauptsächlich von folgenden einzelnen Umständen bestimmt: [12])

1) Die Grösse und äussere Stellung des Staats. Kleine Staaten können allerdings mit einem geringeren Aufwand auskommen, da sie öfters darauf rechnen dürfen, durch die gegenseitige Eifersucht der grossen Staaten geschützt zu werden und ihnen durch die Leistungen der grossen Staaten indirect Schutz und Vortheile gegenüber dritten Völkern und Staaten mit zu Theil zu werden pflegen. Insofern vertheilt sich aber nur der Aufwand zu Gunsten der kleinen Staaten nicht richtig auf letztere mit.[13])

2) „Lage, Grenzen und Naturbeschaffenheit des Landes, welche die Gefahr eines Krieges bald vergrössern, bald mindern. Dieser Umstand hat nicht blos auf die Menge der nöthigen Festungen, sondern auch auf die Anzahl und Bereitschaft der streitbaren Mannschaft Einfluss."[14]) Je nachdem daher auch ein

---

oben Gesagten Folgendes benützen. Normale Militärausgabe (Heer allein) im Deutschen Reich in den ersten Jahren nach dem Kriege (ohne die Neubauten u. s. w.) c. 92 Mill. Thlr., Kriegskosten für jenen Krieg c. 520 Mill. Thlr. für c. 10 Mon. oder p. Jahr c. 624 Mill. Thlr., daher Steigerung des Friedensetats durch solchen Krieg von 1 auf 7·8. Frankreich norm. Ausg. desgl. 127 Mill. Thlr., ausserordentl. Ausg. f. d. Krieg c. 510 Mill. Thlr., p. J. c. 612 Mill. Thlr., also Steigerung v. 1 auf 5·8. (Die Ausg. für die Flotte lässt sich wegen des Characters des damal. Kriegs nicht vergleichen.) Im nordamerik. Bürgerkrieg stieg dagegen der Friedensetat im Durchschnitt der Kriegsjahre c. von 1 auf 25: wiederum keine reelle Ersparung, sondern nur eine, auch wirthschaftl. nicht günstige andere Vertheilung des Aufwands.

[12]) Rau, 5. Ausg. u. 6. Ausg. §. 73. S. auch oben §. 64.

[13]) Dies gilt für die Schweiz, Belgien, Holland, früher auch für die Deutschen Staaten, für die Preussen die nothwendigen Lasten theilweise mit trug. — Analog der Schutz und die Handelsvortheile, die Deutschen u. anderen Europäern durch England und Frankreich in Asien, Amerika zu Theil werden.

[14]) Natürliche (Gebirgs-) und Meergrenzen im Vergleich mit solchen, die im flachen Lande laufen. Gerundete oder zerschnittene Gestalt des Landes. — Sehr günstig ist die Lage von Grossbritannien, Frankreich, Spanien, Schweden u. Norwegen, sowie von Nordamerika, sehr ungünstig war bis 1866 die von Preussen. Die Lage Deutschlands mitten in Europa, in Ost und West ohne feste Naturgrenzen, ist wie die des ehemal. Polen immer eine schwierige, was schon an sich und bleibend einen grösseren Militäraufwand bedingt. — Die Schweiz hat keine grosse Festung u. braucht keine, weil das Land selbst eine solche ist und durch die Eifersucht der Nachbarn als selbständiger Staat erhalten wird. S. o. §. 64.

Staat bereits die richtige und den Verhältnissen entsprechende Deckung seines Staatsgebiets mit dem Nationalgebiet und mit dem ihm geographisch zukommenden (Natur-) Gebiet — „seine natürlichen Grenzen“, ein sehr wohl zu rechtfertigender Anspruch, trotz des mit dieser Forderung getriebenen Missbrauchs — erreicht hat oder nicht (§. 107), wird sich sein regelmässiger Militäraufwand verschieden gestalten.

3) „Dasein oder Mangel einer ansehnlichen Handelsschifffahrt und entfernter Besitzungen (Colonien), weil zum Schutze beider eine Kriegsseemacht aufgestellt werden muss, welche auch Arsenale, Kriegshäfen u. dgl. erfordert.“[15])

§. 110. — B. Beschaffung des Wehrpersonals (Wehrsystem)[16]). Die Staatsgewalt kann nur dann über eine für alle

[15]) Eigenes Marineministerium der grösseren Seemächte. — Die grosse deutsche Handelsschiffahrt (1874 4495 Handelsschiffe mit 1,246,000 Tonnen v. 1000 Kil. Ladefähigkeit) liess den Mangel einer Kriegs-Seemacht sehr vermissen. Nach dem beklagenswerthen Eingehen der 1848 gegründeten Bundesflotte hat Preussen angefangen, seine Kriegsschiffe zu vermehren u. dazu einen Kriegshafen (an der Jahde) angelegt; jetzt hat das Deutsche Reich (1875) fertig 47 Dampfer von 64,200 Tonn. mit 77,000 indic Pferdekräften u. 321 Kanonen, wovon 7 Panzerfregatten, 1 Panzercorvette, 2 and. Panzerfahrzeuge, ausserdem noch 4 Segelschiffe. Die Ausgabe für die Marine s. o. in Anm. 4.

[16]) S. Stein, Heerwesen, S. 40 ff. Statistik bei v. Firks a. a. O. Speciell über die deutschen Verhältnisse: v. Briesen, Reichskriegswesen und preuss. Militärgesetzgebung, Düsseld. 1872, bes. S. 56 ff. Gesetz v. 9. Nov. 1867, wonach, wie in Preussen seit 1858, die Dienstpflicht im stehenden Heer und der Flotte 7 Jahre (vom vollendeten 20. J. an), wovon 3 Jahre „activer Dienst“, 4 Beurlaubung zur Reserve mit 2 Uebungszeiten, hierauf 5 Jahre Dienst in der Landwehr mit 2 kürzeren Uebungen. Es werden aber nicht alle 20-Jährigen zum Dienst einberufen und nicht alle Dienenden 3 volle Jahre bei den Fahnen („präsent“) behalten. Die längere Dienstzeit hat die Ausgaben beträchtlich vermehrt, aber auch d. Tüchtigkeit der Mannschaft sehr erhöht. S. auch Reichsmilitärgesetz v. 2. Mai 1874 u. Ges. über d. Landsturm v. 12. Febr. 1875. Dem Landsturm gehören alle Wehrpflichtigen v. vollend. 17. bis zum vollend. 42. Jahre an, welche weder in dem Heere noch der Marine stehen. Ein noch sehr unvollkommener Uebergang von dem Werbsystem zur heutigen Einrichtung war das in Preussen sog. Cantonsystem, in welchem jedem Regiment ein gewisser Landesbezirk (Canton) zur Aushebung (Einstellung, Gestellung) zugewiesen war. Alle Männer von 16—45 Jahren galten als cantonpflichtig, aber es waren nicht nur der Adel, die Beamten, die ansässigen Bauern, Handwerker u. s. w., sondern auch unter gewissen Bedingungen die Söhne aller königl. Bedienten, verschiedener Gewerbtreibender befreit, eine Anzahl Städte, sogar mehrere Landestheile, wie Ostfriesland, Cleve, Lingen, Tecklenburg. Die Hauptverordnungen waren von 1733, s. z. B. Berowsky, Abriss, II, 641. — Die im Waffendienste liegende Last war ungleich vertheilt und es konnte viel Willkür stattfinden (Rau §. 74a). — In Frankreich Einführung der allgemeinen Wehrpflicht durch Ges. v. 27. Juli 1872, 20 J. Dienstpflicht, 9 J. in der Linie, wovon 5 in der eigentl. activen Armee, 4 in d. Reserve, 11 J. in d. Territ.-Armee, wovon 5 J. in der eigentlichen, 6 J. in deren Reserve. Oesterreich-Ungarn, allgem. Wehrpfl. nach Ges. v. 5. Dec. 1868 und XL ungar. Gesetzart. v. 1868. 3jähr. Dienst in Linie, 7 in Reserve, 2 in Landwehr, zus. 12 J. — Russland. Ges. v. 1./13. Jan. 1874: allgem. Wehrpflicht, 15 J. Dienstzeit im europ. Russland, wovon 6 activ, 9 in Reserve. S. Hauptpuncte d. Organis. im Goth. Taschenk. (D. Ausg.) 1876, S. 826—836. Bei der Landwehr ist der Bürger nebenbei Soldat; gerade entgegengesetzt war die

Fälle genügende Menge von Streitkräften verfügen, wenn alle erwachsenen jungen Männer, soweit man ihrer bedarf, in einem bestimmten Alter und eine gewisse Zeit lang zum Waffendienst gesetzlich verpflichtet sind,[17]) (sog. Conscription, System der allgemeinen Wehrpflicht). Die Pflicht aller Bürger, solche Dienste zu leisten, ist so unzweifelhaft als die Steuerpflicht. „Adam Smith hat die Regel als in Europa herrschend angeführt, dass das Heer ohne grossen Nachtheil für den Wohlstand nicht über 1 Procent der Volksmenge betragen dürfe.“[18]) Eine feste Regel der Art lässt sich nicht wohl aufstellen, weil zu viele und verschiedenartige Factoren dabei einwirken. Indessen ist ein solches Verhältniss in den meisten Staaten einigermassen innegehalten worden, wenigstens beim stehenden Heere im Frieden. Neben einem solchen Heere bietet eine gut organisirte Landwehr (Miliz, Nationalgarde, — welche Ausdrücke indessen nicht immer in demselben Sinne genommen werden), d. h. eine militärisch geübte Wehrmannschaft, welche im Princip gewisse Altersclassen der männlichen Bevölkerung des ganzen Landes umfasst, „ein in Friedenszeiten wenig kostendes Mittel, die Streitkräfte im

---

Einrichtung der österreichischen Militärgrenze, wo der Soldat, ohne aus dem Oberbefehl seiner Officiere entlassen zu sein, zugleich als Landwirth angesiedelt war. Aehnlich die russischen Militärcolonien in den Krondörfern, die aber den grossen Erwartungen nicht entsprachen und für die Landleute unerträglich drückend sind; die „ackerbauenden Soldaten“ sind den Landwirthen als deren Gehilfen ins Haus gelegt, dafür zahlt der Bauer keine Abgaben. Vgl. Lyall, die russ. Militärcolonien, a. d. E. Leipzig, 1824; v. Haxthausen, II, 133. — Das schwedische Heer besteht seit Karl XI. grösstentheils aus eingetheilter (indelte) Mannschaft. Die Officiere sind in Ansehung ihres Unterhaltes auf Staatsgüter angewiesen, die sie entweder selbst bewirthschaften, oder die zu ihren Gunsten von den Regimentern verpachtet werden. Jeder Gemeine wird von einem Gutsbesitzer oder einem Vereine mehrerer (Rote) erhalten, indem man ihm Wohnung, Garten, Ackerland, Korn u. s. w. giebt. Die hiermit belasteten Ländereien sind niedriger besteuert. — Die Schweiz hatte nach der neuen Wehrverfassung von 1850 1) den Bundesauszug von 3 Proc. der Volksmenge, aus Männern von 20—30 Jahren bestehend. Er zählte 87,000 Mann. 2) 1½ % als Reserve, von 30—40 Jahren; wirklicher Stand gegen 49,000 Mann. 3) Landwehr, Männer bis zum 44. Jahr, die nicht zu 1) und 2) gehören, 65,000 Mann. Die „Auszügler“ werden 4—5 Wochen unterrichtet, dann jährlich 3—6 Tage geübt. Nach d. jetzigen Einrichtung (1876) besteht d. schweiz. Bundesheer aus d. Bundesauszug, d. h. der Mannsch. v. 20.—32. Jahre (nomin. 1876 106,102 Mann an Stab u. Truppen), u. der Landwehr (nom. 97,036 M.). — In Nordamerika Ergänzung d. regul. Armee durch Werbung auf 5 Jahre. Stand 1828 nur 6196, 1856 15,562, 1869 44,785, 1875 27,525 Mann. Daneben eine Miliz aller waffenfähigen Bürger vom 18.—45. Jahr. (Einzelnes nach Rau §. 74, Noten).

[17]) Im britischen Reiche und in den nordamerikanischen Freistaaten besteht diese Einrichtung noch nicht, doch musste sie in letzterem Staate im Verlauf des Bürgerkrieges zu Hilfe genommen werden. In beiden ist sonst die Regel die Werbung, wie vor 1866 auch in d. freien deutschen Städten.

[18]) Buch 5, Kap. 1, Abth. 2. In §. 110 einige Sätze aus Rau §. 74, 74a.

Kriege auf eine Achtung gebietende Höhe zu steigern, vornemlich für solche Kriege, welche auf die Vertheidigung der edelsten Güter eines Volkes gerichtet sind und deren Nothwendigkeit allgemein anerkannt ist." Eine blosse Landwehr allein, ohne stehendes Heer daneben, genügt aber nicht, denn letzteres „bildet einen Stamm, in welchem sich ein höherer Grad von Uebung und Geschicklichkeit im Waffendienste fortpflanzt, besonders bei der Reiterei und Geschützmannschaft, es werden bessere Officiere und Unterofficiere gezogen, und man kann schon für die ersten Kriegsunternehmungen eines guten Erfolges sicherer sein." Das stehende Heer soll daher nach dem bewährten preussischen Muster die Durchgangsstufe für die gesammte Landwehr bilden. Sonst wird letztere besten Falles erst im längeren Verlauf der Kriege ihrem Zwecke entsprechen, damit aber auch ein volkswirthschaftlicher Hauptzweck des modernen Heerwesens vereitelt. Durch die Verbindung der Landwehr mit dem stehenden Heere wird jedoch eine Verminderung des letzteren zulässig und die Bereithaltung grosser Streitkräfte mit mässigeren Kosten möglich. [19])

---

[19]) Die statistischen Angaben über die Zahl der Wehrmannschaft in jedem Staate erfordern eine Verständigung über die dabei angenommene Regel, ob nemlich 1) nur die im Dienst (bei den Fahnen) Anwesenden, oder 2) auch die Beurlaubten, 3) die in besonderen Fällen Einzurufenden (Reserven, Landwehr u. s. w.) gerechnet werden. Nach von Reden (a. a. O) soll 1844 das stehende Landheer in den deutschen Staaten 320,000, in Europa 2,731,000 Mann oder 1·02 Proc. der Volksmenge betragen haben. — Deutscher Bund: Beschlüsse v 9. April 1821, 13. Sept. 1832 u. 24. Juni 1841 1 Proc. streitbare Mannschaft nebst $^1/_6$ Proc. Reserve. Recruten im ersten Halbjahr werden nicht eingerechnet. Durch Beschluss der deutschen Nationalversammlung vom 15. Juli 1848 wurde die streitbare Mannschaft auf 2 Proc. erhöht, wovon $^3/_4$ erstes Contingent, $^1/_6$ Reserve, $^1/_{12}$ Ersatzmannschaft. Verfügung des Reichskriegsminist. 12. Aug. 1848. Nach späteren Beschlüssen war das Hauptcontingent $1^1/_6$ Proc., das Reservecontingent $^1/_3$, das Ersatzcontingent $^1/_6$ der Matrikel von 1842, welche die Volksmenge von 1819 entsprach und ungefähr 0·7 der von 1863 ausmachte. Haupt- und Reserve-Contingent beliefen sich auf 452,473 Mann oder gegen 1 Procent der heutigen Volksmenge. Von demselben sollten im Dienst (präsent) sein $^5/_6$ aller Officiere, $^1/_6$ der Gemeinen im Fussvolk, $^1/_3$ der Reiter u. Geschützmannschaft (Rau). — Verfassung des Nordd. Bundes v. 16. Juli 1867, §. 60: die Friedenspräsenzstärke des Bundesheers ist bis 1871 1 Proc. der Volkszahl von 1867. Reichsmilitärges. v. 2. Mai 187[illegible] Friedenspräsenzstärke des Heers an Unterofficieren und Mannschaften (also ohne Officiere) v. 1875—81 = 401,659 Mann, worauf die Einjährig-Freiwilligen nicht in Anrechnung kommen. Die Zahl ist dieselbe wie im Ges. v. 9. Dec. 1871, d. h. gleich 1 % der Zollabrechn.-Bevölk. v. 1867 u. der elsass-lothr. Bevölk. nach d. franz. Zählung v. 1866. Die Zahl der Officiere u. s. w. war 1875 17,213. Pferdezahl im Friedensetat 96,942. — In Frankreich war vor 1848 der Stand 340,000 Mann oder nicht ganz 1 Proc. Für 1864 war (ohne Gendarmerie) der Friedensstand 0·93, der Kriegsstand 1·8 Proc. der Volksmenge. Nach dem Ges. v. 1. Febr. 1868 das active Heer 400,000 Mann, über 1 Proc., die Ersatzmannschaft (Reserve) ebensoviel, die mobile Nationalgarde ungefähr 550,000 Mann enthaltend. Nach der Durchführung des neuen Militärges. v. 1872 u. des Cadresges. v. 13. März 1875 wird d. Effectivbest[illegible]

„Bei der allgemeinen Wehrpflicht wird folglich ein Theil der Jugendjahre der Männer für die militärischen Zwecke des Staats in Anspruch genommen und die Eingerufenen werden aus Staatsmitteln unterhalten und ausgerüstet. Es muss jedoch ein Theil der ihrem Alter nach Wehrpflichtigen freigelassen werden, theils wegen ihrer Untauglichkeit, theils weil sie in einem anderen wichtigen Berufe nicht zu entbehren sind, theils weil ihre Anzahl grösser ist als der unter die Waffen zu stellende Bedarf von Mannschaft.[20]) Ueber die Auswahl aus dem letztgenannten Grunde kann das Loos entscheiden, um persönliche Rücksichten zu beseitigen. Neuerlich ist der Gedanke vielfach angeregt worden, dass es gerecht und zweckmässig sei, den freigelassenen Wehrpflichtigen eine andere Leistung und zwar eine Entrichtung in Sachgütern (Geld) aufzulegen, um die grosse Ungleichheit aufzuheben oder zu vermindern, die sonst in der für den Staat getragenen Last des Einzelnen liegen würde. In mehreren Ländern ist eine solche Anordnung ausgeführt worden.“[21]) Ihre Beurtheilung muss am anderen Orte erfolgen.

d. activen Armee (ohne Gendarmerie) 463,308 Mann u. 107,227 Pferde betragen. S. d. Hauptpuncte d. neuen Organis. im Goth. Jahrb. 1876 (D. Ausgabe) S. 593—605. — Nach v. Firks a. a. O. S. 373 ff. war um 1873—74:

	Friedenspräs.-stärke Mann	Erhöhung ders. für Leistungen im Kriege xfach	Im Kriege zum Gefecht bestimmt. Trupp. % d. Bevölk.	Die verf. Offensivarmee beträgt % d. Bevölk.
Deutsches Reich	422,300	3·48 fach	3·07	2·60
Oesterreich-Ungarn	273,800	3·65 „	2·39	1·57
Frankreich	453,000	2·50 „	2·51	1·76
Gr. Britann. (Europa)	67,100	7·67 „	1·50	0·29
Italien	214,400	3·14 „	2·27	1·39
Russland (Europa)	751,600	2·03 „	1·85	1·00
Schweiz	—	—	7·30	4·02
Belgien	41,400	2·47 „	1·86	1·30
Holland	26,000	2·73 „	1·74	0·99

Ebendas. S. 366 ff. die Vertheilung der europäischen Heere in Waffengattungen und in Feld-, Reserve-, Besatzungs- und Landesvertheidigungstruppen, sowie die spec. Berechnung der Offensivstärken.

[20]) Die Tüchtigkeit des Wehrmannes erfordert eine gewisse Uebungszeit. Wird z. B. 2jähriger Dienst bei den Fahnen (Präsenz) und dann 3jährige Beurlaubung, also ein 5jähriger Zeitraum in der Linie angenommen, und soll 1 Proc. der Einw. daselbst dienen, so ist jährlich nur $^1/_5$ Proc. einzustellen, also auf 1 Mill. Einw. 2000, während gegen 8763 Männer von 20—21 J. vorhanden sind, also 1 auf 4·19 (ohne Rücksicht auf den natürlichen Abgang während der Dienstzeit). (Rau.)

[21]) Der Zweck ist nicht blos, den Befreiten eine Beschwerde zuzufügen, sondern zugleich der Staatsgewalt weitere Mittel zu ihren Ausgaben zu verschaffen. — Ein solches Wehrgeld bestand in Frankreich 1798 bis 1818, es ist seit 1846 in den meisten Cantonen der Schweiz, in Würtemberg 1868, in Baiern 1869 eingeführt worden. Knies, Die Dienstleistung der Soldaten, Freiburg 1860, S. 35 ff. — Engel in s. Zeitschrift des preuss. statist. Bureaus, 1864, Nr. 3 u. Nr. 7. — Dr. Jolly ebendas. 1869, S. 319 (ausführlich). In den C. Bern u. Zürich nimmt die jährl. Entrichtung im Laufe der Dienstj. ab. Bern: 5—3—2 Fr. Kopfsteuer u. 2—$1^1/_2$—1 Fr. Einkommensteuer. — Würtemberg, Ges. v 9. März 1868: 20 fl.

Soweit die Finanzwissenschaft dabei mitzusprechen hat, gehört die Frage in die spätere Lehre von den Staatseinnahmen.[22])

§. 111. — C. Militärökonomik.[23]) Der Finanzbedarf des Militärwesens gestaltet sich nach dem Wehrsystem natürlich sehr verschieden in seiner Höhe, seiner Gliederung und zum Theil auch noch in der Art seiner Deckung. Man muss daher bei einer finanziellen Betrachtung des Militärwesens von einem bestimmten, in seinen Grundzügen feststehenden Wehrsystem ausgehen, als welches hier das preussisch-deutsche, jetzt in den meisten Continentalstaaten ähnlich bestehende angenommen wird. Die Verhältnisse, welche den Finanzbedarf des Heers und der Flotte betreffen, kann man, vom Standpuncte der Militärverwaltung aus betrachtet, als Militärökonomik zusammen fassen. Für die Aufgaben der letzteren ist zu unterscheiden:

1) der Friedens- und der Kriegszustand. Im Folgenden wird die Militärökonomik nur für den ersteren genauer betrachtet. Es ist jedoch nicht zu übersehen, dass das Militärwesen schliess-

---

v. jedem Befreiten. — Baiern, Ges. v. 29. April 1869: nach dem Einkommen 3—100 fl. einmalig. Der Ertrag dient zur Belohnung derjenigen, die nach beendigter Dienstzeit länger dienen. Pözl, bair. Verwaltungsr. §. 292. — In Sachsen (Ges. 11. Dec. 1866) nur Taugliche, aber wegen ihres Betragens Unwürdige abgabepflichtig. Aufhebung dieser Steuern in d. gen. deutschen Staaten in Folge der neueren Reichsmilitärgesetzgeb. — In Frankreich ist der Einjährigfreiwillige durch d. Militärgesetz zu einer Zahlung v. 1500 Fr. an den Staat verpflichtet, (Ertragsanschl. 1876 18 Mill. fr) erhält aber Löhnung, Kleid., Wohn., Verpfleg. wie jeder andere Soldat.

[22]) Vgl. Rau, 6. Ausg. §. 74a. (neuer Zusatz v. ihm), nicht ausreichend f. d. Beantwort d. Frage.

[23]) Rau hatte in d. 5. Ausg. einige sporadische Bemerkungen über diesen Punct in §. 75 u. 76 (auch §. 73, Anm. a.). Die bezüglichen Erörterungen wurden in die 6. Ausg. noch fast unverändert herübergenommen. Sie reichen jedoch in keiner Weise mehr aus und enthalten auch vornemlich nur einige eigentlich selbstverständliche Sparsamkeits- u. ähnl. Regeln. Ich habe geschwankt, ob ich ein Eingehen auf den Gegenstand an diesem Orte nicht lieber ganz unterlassen sollte, da es sich hier doch nur um eine ganz kurze Orientirung in einem Gebiete handeln kann, bei dem das practische Detail die Hauptsache ist und wo es an wissenschaftl. Vorarbeiten fast fehlt, zumal sich bei diesem Gegenstand am Deutlichsten zeigt, dass er auch nach seiner ökonomischen u. finanziellen Seite, wie im Grunde freilich zugestandenermassen die ganze Ausgabelehre, nicht nur in die Finanzwissenschaft, sondern in die Verwaltungslehre, hier in die Militärverwaltungslehre gehört. Doch schien mir bei der fast noch fehlenden Ausbildung der letzteren Disciplin auch ein solches bloss orientirendes Eingehen hier schliesslich doch zweckmässig und dem Character dieses Kapitels und speciell des Hauptabschnitts v. Finanzbedarf angemessen, wenn auch wiederum mehr nur vom Standpuncte der Finanzstatistik als der Finanzwissenschaft aus. Die bezügl. Abschnitte in Stein's Lehre vom Heerwesen (S. 215 ff., bes. 233 ff., s. auch S. 18, 26 ff.) enthalten eine umfassende principielle Erörterung, in der sich Stein's Meisterschaft im Schematisiren und Formuliren wie selten zeigt, aber auch die Einseitigkeit dieser Behandlungsweise sich besonders fühlbar macht. Die Grundanschauung über das Heer als bloss consumirender Körper ist ohnehin grundfalsch. Vgl. sonst: Vergleich. Darstell. d. Wehrverhältn. in Europa (v. österr. Generalstab) 1871.

sich doch im Frieden für den Krieg eingerichtet wird, ein Gesichtspunct, welcher zumal im jetzigen Heerwesen vorherrscht und nothwendig auch die speciell militärökonomische oder finanzielle Regelung beeinflusst. Die speciellen Verhältnisse im Kriegszustand werden mehrfach unten mit berührt. Besonders von demselben handelt §. 122—124.

2) Im Friedenszustand muss mehr fast als bei irgend einem anderen Verwaltungsetat, mit Ausnahme desjenigen grosser öffentlicher Bauten (Strassen, Eisenbahnen u. s. w.), im Militäretat zwischen denjenigen Ausgaben, welche wirklich ordentliche, und denjenigen, welche „staatswirthschaftliche Kapitalanlagen" sind, unterschieden werden, genau in Gemässheit der in §. 55 begründeten Eintheilung des Finanzbedarfs. Zu solchen einmaligen oder nicht regelmässig wiederkehrenden Kapitalanlagen gehören namentlich die durch die Fortschritte der Technik im System der Angriffs- und Vertheidigungsmittel (Werkzeuge, Kriegsmaschinen, Waffen) unumgänglich werdenden Neubauten oder umfassenderen Umbauten von Festungen, Kriegshäfen, Kriegsschiffen, die Umgestaltung der Waffen; ferner die durch veränderte Militärorganisation (Erhöhung des stehenden Heers u. s. w.) bedingten neuen oder grösseren Kasernirungs-, Magazin- und ähnliche Bauten. Auch grosse politische Umgestaltungen, Veränderungen im Staatsgebiete u. dgl. m., machen mitunter solche Ausgaben, für neue Befestigungswerke u. s. w., nöthig.

Nach grossen Kriegen, mögen sie mit Sieg oder Niederlage enden, bildet das sogen. Retablissement der Armee, d. h. der Wiederersatz und bez. die Verbesserung des im Kriege verbrauchten oder als ungenügend befundenen Waffen- und sonstigen Materials (Fuhrwerke, Kleidung u. s. w.) eine ebenfalls in diese Kategorie gehörige Ausgabe, welche nun im Friedenszustand zu machen ist. Im Militäretat wird auch gewöhnlich, wenn es sich wenigstens um einigermassen erhebliche Ausgaben für diese „Kapitalanlagen" handelt, grundsätzlich richtiger als in den meisten sonstigen Etats, zwischen der „ordentlichen" und einer solchen „ausserordentlichen" Ausgabe unterschieden. Nur kleinere Posten der genannten Art, für die etwa durchschnittlich jährlich vorkommenden Erneuerungen des Materials und Neubauten oder für eine militärische Reform, welche absichtlich nur langsam — dann freilich oft aus finanziellen Rücksichten erst in einer Reihe von Jahren — durchgeführt werden soll, pflegen in das gewöhnliche Ordinarium gestellt zu

werden, z. B. der Neubau von Schiffen zur ersten Gründung einer Flotte oder die Neuanlage von Befestigungswerken. Da jedoch der einmal gutgeheissene Zweck solcher Ausgaben die letzteren meist nicht als verschiebliche erscheinen lässt, so ist eine solche Regelung des Finanzbedarfs für militärische Reformen die Ausnahme: Alles Umstände, welche die Militärökonomik anders gestalten, als diejenige eines anderen Staatsverwaltungszweiges.[24])

§. 112. — 3) Der Finanzbedarf des Militärwesens, insbesondere der ordentliche, lässt sich, wie derjenige anderer Dienstzweige, in Geld- und Natural- und in Personal- und Realbedarf, eintheilen. Aber diese Eintheilung und die ihr entsprechenden Quoten des ganzen Bedarfs haben in der Militärökonomik eine manchfach andere Bedeutung als in der Oekonomik andrer Verwaltungen.

a) Die Entwicklung der Geldwirthschaft im Allgemeinen und die Beseitigung der meisten Naturaleinnahmen aus privatwirthschaftlichen Erwerbszweigen insbesondere haben zwar auch in der Militärverwaltung den Geldbedarf zum vorherrschenden gemacht. Aber die specifischen Mängel der reinen Geldwirthschaft bei der Befriedigung der Bedürfnisse treten im

[24]) Die ausserordentliche Bedeutung dieser Kapitalanlagen im gegenwärtigen Militärbudget ist in erster Linie die Folge der veränderten und verbesserten Technik in den Angriffs- und Vertheidigungsmitteln. Einen guten Einblick in diese Verhältnisse gewähren die Verwendungen des Deutschen Reichs für diesen Zweck nach dem französ. Kriege v. 1870—71. Die Hauptdaten der Reichsfinanzstatistik s. oben in Anm. 4 S. 237. Weiteres Detail nach d. Reichstagsacten in meinem Art. Reichsfinanzwesen m. a. O. Vom Retablissement des norddeutschen Heeres (incl. Baden und Hessen) kamen z. B. 80·12 Mill. Thl. auf verbessertes Artillerie- und Waffenwesen, wovon 34·74 Mill. Thl. auf 1,737,000 Stück neue Hinterladergewehre zu 20 Thl. d. Stück; 9·3 Mill. Thl. für die dazu gehörigen Patronen (1000 Stück scharfe Patr. kosten jetzt 35, früher nur 15 Thl.); 17·93 Mill. Thl. für Ersatz des Artilleriematerials (1 Batterie 29,870 Thl., ebensoviel wie vorher schon, 1 Munitionscolonne 31,370 Thl.), die Munition dafür 3·34 Mill. Thl. (1·5 Mill. Schuss zu $2^1/_4$ Thl.). — Der auf 100 Mill. Thl. veranschlagte Festungsneu- und Umbau verlangt besonders wegen des neuen Systems zahlreicher detachirter Forts so viel. Bei den älteren Festungen sind 57 solcher Forts zu 450—700,000 Thl. p. Stück, im G. zu 30 Mill. Thl. veranschlagt. Bei der Marine sind es die Hafenbauten (Wilhelmshafen hat bereits über 38 Mill. Thl. gekostet), die Schiffe, bes. die Panzerschiffe (eine Panzerfregatte 2—3·5 Mill. Thl.), die Küstenbefestigungen, die artilleristische Ausrüstung der Forts und der Schiffe, welche so riesige Summen beanspruchen. Vgl. Näheres über d. deutsche Flotte in meinem Reichsfinanzwes. S. 147 ff. (Jahrb. d. D. Reichs III). — Die grossen Ausgaben für diese „Kapitalanlagen" sind in Deutschland seit 1871 aus der französ. Contribution gedeckt worden. Sonst sind hier die früher dargelegten allgemeinen Grundsätze der Staatsbedarfsdeckung anwendbar, also eventuell auch Anleihen; wie früher im Nordd. Bunde für die Marine (s. o. §. 59 ff.). Bei der Vertheilung der betr. Ausgabe auf eine Reihe von Jahren empfiehlt sich Deckung mit ord. Einnahmen, die auch dann nicht selten ist, denn Anleihen sind hier immer misslich bei der Unsicherheit der Dauer dieser Anlagen (neue techn. Fortschritte!).

Militärwesen besonders scharf hervor, so dass hier aus diesem Grunde im Interesse des Zwecks selbst wie der bei seiner Durchführung betheiligten Personen mitunter auf die naturalwirthschaftliche Befriedigungsweise der Bedürfnisse zurückgegriffen oder bei derselben stehen geblieben werden muss, wenn dies auch in anderen Zweigen der Staatsverwaltung unnöthig oder selbst schädlich ist. Jene Eventualität liegt besonders in zwei Fällen vor:

α) Einmal, wenn, wie im Militärwesen nicht selten, das in §. 70 für solche Fälle aufgestellte Princip zutrifft: mangelhafte privatwirthschaftliche Verkehrsconcurrenz, weswegen die Militärverwaltung oder die Militärpersonen ihre Bedürfnisse nach gewissen naturalen Gütern mittelst Geldes ungenügend befriedigen. Im Interesse des Diensts wie des Dieners muss dann mehrfach Naturalbedarf statt Geldbedarf vorgesehen werden, was demgemäss bei dem Personal- und Realbedarf zu theilweiser Natural- statt Geldbesoldung und zur Eigenproduction gewisser Bedarfsgegenstände statt des Ankaufs derselben mittelst Gelds im Verkehr führt.

β) Sodann muss bei der besonders grossen Wichtigkeit, welche der Verfügung über gewisse Bedarfsgegenstände überhaupt, von richtiger Art und zur rechten Zeit Seitens der Militärverwaltung und der einzelnen Militärpersonen beizulegen ist, weil davon die sichere Erfüllung des Zwecks des Militärwesens wesentlich mit abhängt, die naturalwirthschaftliche statt der geldwirthschaftlichen Beschaffung des Militärbedarfs auch sonst noch in manchen anderen Fällen vorgezogen worden, wo der vorerwähnte Mangel der Geldwirthschaft sich sonst nicht störend bemerkbar macht. Dies gilt besonders hinsichtlich der Befriedigung gewisser Individualbedürfnisse[25]) der Militärpersonen, namentlich der zur sogen. Mannschaft gehörigen. Weil jeder Einzelne nicht nur in seinem persönlichen, sondern, da er ein dienendes Glied im Militärorganismus ist, auch im Dienstinteresse solche Bedürfnisse richtig befriedigen soll, muss das naturalwirthschaftliche System hier mitunter in grösserem Umfange beibehalten werden, denn es ist dasjenige, welches mehr als das geldwirthschaftliche die genügende Sicherheit hierfür bietet. Daher wiederum im Besoldungswesen, wenigstens bei der Mannschaft, mehr Natural- als Geldbesoldung.[26])

Im Kriegszustande fehlt die privatwirthschaftliche Verkehrsconcurrenz oder fungirt sie noch mangelhafter, während die

[25]) Wagner, Grundleg. I. §. 139.
[26]) Gut motivirt v. Stein, Heerwes. S. 236.

ordentliche Befriedigung auch der Individualbedürfnisse der Militärpersonen vollends die Voraussetzung des Erfolges ist. Hier erweist sich daher das System des reinen Geldbedarfs noch unzureichender.

§. 113. — b) Der Militärfinanzbedarf lässt sich wie derjenige anderer Verwaltungszweige in die beiden Hauptkategorieen des Personal- und Realbedarfs theilen, je nachdem die Finanzwirthschaft dem Staate die Sachgüter (das Geld) zur Herbeiziehung der unmittelbar bedurften Arbeitsdienste oder der ebenso (natural) bedurften Sachgüter liefern soll (§. 68). Aber der Personal- wie der Realbedarf muss im Militärwesen nach dessen eigenthümlicher Natur und nach dessen specifischen Zwecken mehrfach anders geregelt werden, als in anderen Zweigen des Staatsdienstes. Es geht dies zum Theil schon aus dem hervor, was vorher über den Naturalbedarf gesagt wurde. Jedoch es kommen auch noch andere Momente in Betracht.

α) Der Personalbedarf muss sich anders gestalten, weil, im Unterschied zum Werbesystem, im heutigen Wehrsystem der grösste Theil des Heeres, die Mannschaft, in der Regel nicht im Wege des Vertrags, sondern mittelst Zwangs dem Staate zur Verfügung gestellt wird (§. 110). Im Grossen und Ganzen macht hiervon nur das Officiercorps (und die ihm gleichstehenden Militärbeamten u. s. w.) eine Ausnahme. Nur für diese ist der Militärdienst der Regel nach frei gewählter Lebensberuf. Bei den übrigen Soldaten tritt die vertragsmässige Herbeiziehung der Arbeitskräfte meistens nur für die, die gesetzliche Dienstzeit überschreitende, längere Dienstzeit ein, z. B. bei einem grossen Theile des Unterofficiercorps. Für alle Anderen ist der Militärdienst kein freigewählter Beruf, sondern die Leistung einer staatsbürgerlichen Pflicht in der Form eines persönlich zu übernehmenden (Natural)dienstes, — einer Pflicht, welche ihr nächstes Analogon in der Steuerpflicht hat. Für die finanzielle Regelung des Personalbedarfs im Militärwesen ergeben sich aus diesen Verhältnissen wichtige Folgerungen.

§. 114. — aa) Die finanzielle Ordnung desjenigen Theils des Personalbedarfs, welcher durch Dienstvertrag beschafft wird, also insbesondere die Ordnung des Besoldungswesens des Officiercorps, hat in der Hauptsache nach den allgemeinen Grundsätzen der Besoldungspolitik im Staatsdienste (§. 73 ff.) zu erfolgen. Abweichungen werden aber einmal nach dem oben dargelegten naturalwirthschaftlichen Gesichtspuncte,

daher besonders im Kriegszustande, sodann in einigen Puncten auch nach der specifischen Natur des Militärdienstes, verglichen mit dem sonstigen Staatsdienst, bedingt. Solcher Puncte sind mancherlei, die wichtigsten wohl die folgenden:

αα) Der Militärdienst bringt auch im Frieden besondere Last, grössere körperliche Anstrengung, weitere Beschränkung der individuellen Freiheit (Disciplin) mit sich, wofür theils in der materiellen Besoldung, theils in gewissen Ehrenvortheilen (§. 72), theils in der Aussicht auf spätere Versorgung im Civildienst — so besonders bei den über die gesetzliche Zeit hinaus dienenden Mannschaften, (Unterofficieren u. s. w.)[27]) — eine gewisse Compensation gewährt werden muss, wenn auf ein genügendes Angebot der erforderlichen Arbeitskräfte des Dienstzweigs soll gerechnet werden können. Zur Sicherung des Staats in letzterer Hinsicht dient auch die Einrichtung, die Kosten der Vorbildung des Militärs ganz oder grossentheils auf den Staat zu übernehmen, so dass dann auch bei kleinerem Gehalte der Dienst lockend erscheint, weil ein Hauptposten der Selbstkosten der Arbeit, die Amortisation und Verzinsung des Erziehungs- und Bildungskapitals (§. 82) wesentlich verringert wird. In dieser Weise wirken die öffentlichen militärischen Erziehungs- und Bildungsanstalten, von denen jene, die Kadettenhäuser, weniger die Militär-Waisenhäuser, freilich die grosse Gefahr einer kastenartigen Absonderung des militärischen Berufsstands und der ihm vornemlich sich widmenden Familien von der übrigen Bevölkerung mit sich bringen.[28])

ββ) Ferner führt der Officierberuf, theils in Verbindung mit den Dienstpflichten (z. B. in Bezug auf Waffen, Kleidung, Pferdehaltung,[29]) theils wohl oder übel in Verbindung

---

[27]) Die Ansprüche auf Civilversorgung sind daher mehrfach als ein Mittel, zum Militärdienst anzueifern, in ein System gebracht worden. Vgl. f. Preussen bes. d. C.-O. v. 20. Juni 1867 über d. Civilversorg. u. Civilanstell. d. Militärpers. d. Heers u. d. Marine vom Feldwebel abwärts (Reglem. v. 16. Juni 1867), u. a. bei Briesen a. a. O. S. 496 ff. f. d. D. Reich. Militärpensionsges. v. 27. Juni 1871 §. 58, 75 ff. (Civilversorgung f. Invalide), Ges. v. 4. Apr. 1874 §. 10 (Unterofficiere, welche nicht als Invalide versorgungsberechtigt, erhalten nach 12jähr. activem Dienste bei fortgesetzter guter Führung den Anspruch auf Civilversorgung). — Verbesser. d. Lage d. Unterofficiere (noch immer ungenügend, um den Mangel zu heben) durch Reichsgesetz v. 14. Juni 1873.

[28]) Deutsches Reich, Et. f. 1876: Cadettenanstalten 1·173 Mill. M.; ferner in Baiern 0·090 M. M., Militärknabenerziehungsinstit. u. Garnisonschulen resp. 0·349 u. 0·048 M. M.

[29]) Es wird dies z. B. bei dem Vergleich der Militärgagen mit den Civilbesoldungen nicht immer gehörig in Anschlag gebracht (raschere Abnutzung der Kleidung im Dienst, Risico bei den Pferden u. s. w.).

mit gewissen, wenigstens nicht auf einmal zu beseitigenden und für den Einzelnen nothwendig mehr oder weniger mit massgebenden Sitten in der Lebensweise und im persönlichen Auftreten, zu gewissen Extraausgaben im Vergleich zum Civilstaatsdienst, welche eine Compensation in der Besoldung fordern, wenn auf genügende Versorgung des Personalbedarfs Seitens des Staats gerechnet und der Officierdienst nicht vollends wenigstens thatsächlich das mehr oder weniger exclusive Privileg gewisser Volksclassen werden soll.

γγ) Insoweit endlich der Militärdienst grössere körperliche Tüchtigkeit verlangt (s. jedoch o. §. 78) oder dieselbe vermindert oder zum Tode des Militärs führt, daher besonders im Kriege, muss das militärische Pensionswesen anders als im Civildienst, im Allgemeinen für den Dienenden günstiger eingerichtet werden, sowohl das eigentliche oder Ruhegehalts- als das Wittwen- und Waisenpensionswesen.[30])

Manche einzelne Abweichungen hierin und im Besoldungswesen des Officiers gegenüber dem Civilstaatsdiener sind freilich nur ein zufälliges historisches Privileg des ersteren Standes, das entweder beseitigt oder dem Civildienst gleichzeitig zu Theil werden müsste, z. B. die Bestimmung, dass im Militärdienst die Pensionirung von einem gewissen Alter an ohne Nachweis der körperlichen Untauglichkeit von dem Dienenden gefordert werden kann (§. 78). Manche Mängel, wie wenigstens bis vor Kurzem in den unteren Dienststufen immer noch zu kleine Gehalte, theilt der Officierdienst und mehr noch der untere Berufsmilitärdienst (länger dienende Unterofficiere u. s. w.) zum Schaden des Dienstinteresses selbst übrigens auch heute noch mit dem Civildienste, obwohl in neuerer Zeit im Ganzen bei jenem mehr Verbesserungen als bei diesem eingetreten sind.[31])

---

[30]) S. oben §. 78, 83 ff. D. Reichsges. v. 27. Juni 1871 und 4. April 1874. Oesterr. Ges. v. 27. Dec. 1875.

[31]) Ueber die Gehaltsverhältnisse im Deutschen Heer s. Hirth's Annalen 1873, S. 76 ff. Die Gehalte vom Regimentscommandeur abwärts sind mehrfach etwas verschieden nach den Waffen. Zu einer Vergleichung der Durchschnittssätze der Chargen kann man das auf Grund der Bestimmungen des Pensionsgesetzes v. 1871 berechnete „pensionsfähige Diensteinkommen" benutzen, bei welchem, wenn es im Ganzen über 4000 Thlr. beträgt, jedoch nur die Hälfte angerechnet wird. Es beträgt für den command. General 7330, Chef des Generalstabs u. and. ähnl. Posten 6330, Divisionscommandeur als Generallieutenant 5009, dsgl als Generalmajor 4509, Generallieutenant mit dem Gehalt s. Grads, aber ohne Dienstzulage 4259, Brigadecommandeur als Generalmajor 3720, Generalmajor mit dem Gehalt s. Grads, aber ohne Dienstzulage 3420,

Die Höhe des ganzen Finanzbedarfs für das vertragsmässig zu beschaffende Militärpersonal hängt dann schliesslich von der Zahl der Officiere u. s. w. und des länger als die gesetzliche Zeit dienenden Unterpersonals sowie von dem Verhältniss dieser Zahlen zu derjenigen der eigentlichen Mannschaft ab. Hier muss nach technischen Rücksichten der Heeres- und Flottenverwaltung entschieden werden. Die Zahl der Oberofficiere in höhern Chargen mag hie und da, besonders in kleinen Staaten zu gross gewesen sein.[32]) Gewöhnlich wird umgekehrt aus finanziellen Rücksichten die Zahl der Officiere eher zu niedrig als zu hoch gehalten, was bei der eminenten Bedeutung einer genügenden Anzahl Officiere und gedienter Unterofficiere für die eigentliche Kriegsleistung des Militärs dem Zweck der ganzen Militärinstitution nicht entspricht.[33])

§. 115. — bb) Wesentlich andere Grundsätze sind für die finanzielle Regelung desjenigen Theils des militärischen Personalbedarfs, welcher auf Grund gesetzlicher Dienstpflicht beschafft wird, zur Geltung zu bringen. An und für sich würde es dem Wesen dieser Dienstpflicht entsprechen, wenn der Soldat sich selbst unterhielte, wie dies in früheren Wehrsystemen auch in gewissem Umfange der Fall war, wo selbst die Bewaffnung oft vom Einzelnen gestellt wurde. Wenn der Staat jetzt allgemein die Unterhaltung der dienstpflichtigen Mannschaft übernimmt, so geschieht dies zunächst im Interesse des Dienstes selbst, sodann, weil ein grosser

---

Brigadecommandeur als Oberst 3320, Stabsofficier als Regimentscommandeur 2888, dsgl. als Bataillonscommandeur 2013, Hauptmann u. Rittmeister 1. Cl. 1513, dsgl. 2. Cl. 913, Hauptmann 3. Cl. 774, Prem.-Lieut. 631, Sec.-Lieut. 571. Im Jahre 1872 sind bei einer Anzahl Officiere Aufbesserungen erfolgt; dann 1873 (Ges. v. 30. Juni 1873) die erheblichen Wohnungsgelder (s. o. §. 80) hinzugekommen, die nach Ortsclassen f. d. oberste Officierclasse 200—500, f. Stabsofficiere mit Regimentscomm.-Rang 180—400, f. and. Stabsofficiere u. Hauptleute 120—300, f. Lieutenants 72—140 Thlr. betragen. — Eine Rolle spielen auch die Dienstzulagen (s. o. §. 80), die vom Brigadecommandeur aufwärts in das pensionsfähige Diensteinkommen eingerechnet werden. Sie betragen 6000 Thlr. beim command. General, 4000 u. 2000 bei gew. and. Stellen, 1500 beim Divisionscommandeur, 300 beim Brigadecommandeur.

[32]) Rau, 5. Ausg. §. 75.

[33]) Im Deutschen Reich kommen (1873) auf 1 Infanterieregim. 1 Commandeur, 1 Stabsofficier, 3 Bataillonscomm., 6 Hauptl. 1 Cl., 6 dgl. 2. Cl., 12 Premierlieutenants, 28 Secondelts., zus. 54 Officiere, auf 1721 Mann (v. Feldwebel abwärts). Damal. Kosten der Geldverpflegung eines Infanterieregiments 118,584 Thl. (ohne Aerzte), wovon 34,760 Thl. f. d. Officiere. 1 Dragoner- od. Husarenregiment 55.883, wovon auf die Officiere 16,550, 1 Feldartillerieregim. 151,068 Thl., wovon ca. 35,600 auf die Officiere. — Im Reichsetat f. 1876 (excl. Baiern) betragen die Ausgaben f. d. höheren Befehlhaber 2·544, f. d. Gouverneure, Commandanten u. Platzmajore 0·656, d. gesammte Geldverpfleg. d. Truppen 90,742 Mill. M., die Wohnungszuschüsse ausserdem 7·17 Mill. M.

Theil der Pflichtigen nicht im Stande ist, sich aus eigenen Mitteln während einer Zeit zu erhalten, in welcher der Staat die Erwerbsarbeit so gut wie unmöglich macht, endlich auch, um die Lasten des Kriegsdienstes gleichmässiger auf die Bevölkerung zu vertheilen. Es fragt sich dann, wie die Höhe der „Besoldung" des Dienstpflichtigen — wenn die gewährte Unterstützung in Ermangelung eines andren allgemeinen Namens noch so genannt werden darf — zu bemessen und in welcher Zahlungsform diese Besoldung zu gewähren ist.

αα) In ersterer Hinsicht können die gewöhnlichen Grundsätze der Lohngestaltung, welche auch die Besoldung der Beamten bestimmen müssen, für die Personen im gesetzlichen Wehrdienst nur zum Theil massgebend sein. Denn gegenüber einer allgemeinen Dienstpflicht, welche der Einzelne an die Gemeinschaft zu erfüllen hat für die ihm durch die letztere gewährten Bedingungen seines Gedeihens, kann von eigentlichem Lohne, in welchem eine Belohnung liegt, überhaupt nicht die Rede sein.

Von den einzelnen Posten der Selbstkosten der Arbeit (§. 80) muss vornemlich nur der erste, die Deckung des Lebensbedarfs während der Dienstzeit selbst, in dem dem Pflichtigen gewährten Unterhalt ersetzt werden. In ausreichender Weise, so dass die Erhaltung oder Wiedererneuerung der im Dienste meist stark in Anspruch genommenen Kräfte mit möglichster Sicherheit verbürgt ist, worin die Verpflegung leider mitunter zu wünschen übrig lässt, aber im Wesentlichen nur in dem Umfange, dass die „Existenzbedürfnisse zweiten Grads",[34]) d. h. diese Bedürfnisse in der nach dem Lebensmassstabe der Masse der Bevölkerung üblichen Weise Befriedigung finden. Denn es handelt sich hier nur um die Gewährung der Mittel, durch welche jeder Dienstpflichtige in seinem und im Gesammtinteresse sicher in den Stand gesetzt wird, dieser seiner Pflicht ordentlich nachzukommen. Darüber hinaus können vom Staate während der Dienstzeit keine Mittel beansprucht werden. Eine Erhöhung des Unterhaltes wird daher auch nicht nach dem socialen und ökonomischen Stande des Pflichtigen — wie bei dem eigentlichen Beamten und dem Officier, wo der standesgemässe Unterhalt (§. 80) zu gewähren ist, — erfolgen dürfen, sondern nur im Dienstinteresse selbst nach der militärischen

[34]) Nach meiner Terminologie in d. Grundlegung, I. §. 96.

Lagelasse, welche der Soldat während der Zeit seiner Dienstpflicht etwa erlangt und deren Erlangung wieder in erster Linie im Dienstinteresse auch durch solche Vortheile, wie höherer Sold und dergleichen, erstrebenswerth gemacht werden soll.[35])

Die übrigen Posten der Selbstkosten der Arbeit (§. 82) kommen bei der Berechnung der dem Dienstpflichtigen aus Staatsmitteln zu gewährenden Subvention nur ausnahmsweise in Betracht. Eine angemessene Entschädigung aus den Mitteln der Gemeinschaft, in deren Interesse der Einzelne zum Militärdienst verpflichtet wird, muss nur in allen den Fällen gegeben werden, wo der Einzelne durch den Dienst nachweisbar Schaden erleidet. Es ist deshalb einmal im Kriege, dann auch soweit als möglich im Friedensdienste ein Pensionsanspruch[36]) für die Dienstpflichtigen zuzugestehen, vor Allem für durch den Dienst invalide gewordene, sodann in gewissem Umfange auch ein Wittwen- und Waisenpensionswesen.[37]) Bezügliche Einrichtungen sind auch für den Friedenszustand im Princip gerechtfertigt. Wenn sich ihre praktische Bedeutung auf im Dienst ohne eigenes Verschulden erlittene Unfälle meist zu beschränken pflegt, so ergiebt sich dies aus der Schwierigkeit, in anderen Fällen, daher besonders bei inneren acuten und chronischen Krankheiten, den Causalnexus zwischen dem Dienste und dem Krankheitsschaden, der im Allgemeinen vorhanden sein mag, speciell nachzuweisen. Weitere Ausbildung der Krankheitslehre würde hier, wie beim Civildienst, die Berücksichtigung auch solcher Fälle im Pensionswesen vielleicht möglich machen, was gerade im Militärdienst besonders erwünscht wäre.[38])

Im Ganzen kann daher die Besoldung der Dienstpflichtigen eine auf den Ersatz des erstgenannten Postens der Selbstkosten der Arbeit sich beschränkende sein, mithin hinter dem normalen Durchschnittssatz des gemeinen Arbeitslohns etwas zurückbleiben. Wie viel zu geben ist, hängt dann zunächst

---

[35]) Beispiel der Soldabstufung in d. deutschen Infanterie 1873: monatl. der Gemeine 3, der Gefreite 3·5, die Unterofficiere nach 3 Classen 5, 6·5, 7·5, die Sergeanten nach 2 Cl. 8·5 u. 10·5, die Feldwebel 15 Thl. an Geldsold. Seitdem sind kleine Erhöhungen f. d. Unterofficiere eingetreten.

[36]) Vgl. die neuen deutschen u. österr. Militärpensionsgesetze, so bes. d. deutsche Ges. v. 27. Juni 1871, §. 58 ff. (in §. 59 auch die Fälle der Dienstbeschädig. im Frieden, worunter auch d. „innere Dienstbeschäd." bei activem Dienste, d. contag. Augenkrankheit). Oesterr. Ges. v. 25. Dec. 1875, §. 72 ff., §. 4.

[37]) Deutsches Ges. v. 1871, §. 94 (regelmässig nur f. d. Hinterbliebenen der im Kriege oder auf gewissen Seereisen Verstorbenen).

[38]) Mein Reichsfinanzwesen in Holtzendorff's Jahrb. III, 178.

von den allgemeinen, aus der Natur des Menschen folgenden und von den speciellen, nach den Zeit- und Landesverhältnissen sich richtenden Umständen ab, welche die Höhe des nothwendigen Unterhaltsbedarfs überhaupt bestimmen: in Betreff des wichtigsten Theils dieses Bedarfs, des Nahrungsbedarfs, entscheidet daher die Physiologie der Ernährung darüber, wie viel erforderlich ist, unter Berücksichtigung des Einflusses des Klimas u. s. w. Aehnlich bestimmt sich der nothwendige Aufwand für die sonstigen körperlichen Bedürfnisse, wobei die Volkssitte immer mit spricht. Daneben muss ferner stets der Einfluss des Militärdiensts als einer besonderen Arbeitsart mit berücksichtigt werden: sowohl beim Nahrungs-, als bei dem sonstigen materiellen Bedarf. Es folgt daraus auch, dass im Kriegsdienst regelmässig der Unterhaltsbedarf höher anzuschlagen ist.[39]) Eine zu knappe Bemessung dieses Bedarfs ist im Kriegs- und Friedensstande ebenso sehr gegen das Interesse des Dienstes wie des Pflichtigen. Sie führt entweder zu kümmerlicher Lebensweise, wobei der Dienstpflichtige für sein ganzes Leben Schaden leiden kann, oder zu der Nothwendigkeit einer Ergänzung des Bedarfs aus anderen Hilfsquellen, im Kriege zum Raube, im Frieden wenigstens zu Zuschüssen der Familien, einer schlechten Art Steuern, welche als schwere Last empfunden werden und die einzelnen Bevölkerungsclassen zudem sehr ungleich treffen.

§. 116. — $\beta\beta$) Die Zahlungsform[40]) der Besoldung des gesetzlich Dienstpflichtigen kann im Interesse des letzteren wie mehr noch in demjenigen des Dienstes selbst nur zum Theil die Geldbesoldung sein. Denn diese Form gewährt keine hinlängliche Sicherheit dafür, dass die erhaltene Geldsumme vom Soldaten richtig zur Bestreitung des Unterhaltsbedarfs verwendet wird. Davon hängt aber die Leistungsfähigkeit des einzelnen Mannes und schliesslich des ganzen Heeres ab. Dazu kommt die Zweckmässigkeit einer theilweisen Naturalbesoldung aus den oben angeführten Gründen (§. 112) grade hier. Auch lässt sich die Beschaffung des Unterhaltsbedarfs, wenn sie im Grossen erfolgt,

---

[39]) Regelmässig wird schon in der Verpflegung in der Garnison und in Bivouaks und Lagern ein Unterschied gemacht. Im deutschen Heere wird in letzteren die grosse Victualienportion (unter Einbehaltung des zum Mittagessen bestimmten Löhnungsantheils und des Verpflegungszuschusses) gewährt, nemlich 250 Gr. Fleisch, 120 Gr. Reis oder 150 Gr. Graupen oder Grütze, 300 Gr. Hülsenfrüchte oder 2000 Gr. Kartoffeln oder 170 Gr. Erbsenmehl, 25 Gr. Salz, 15 Gr. gebrannter Kaffee.

[40]) Vgl. Stein, Heerwesen, S. 236, 244 ff.

liger einrichten, als wenn der einzelne Mann für sich selber allein t. Bei einzelnen Bedürfnissen, wie bei der Kleidung und der ung (Kasernirung) kommen auch noch specielle Militärinte- zugleich mit dem Gesichtspuncte der Gewährung des Unter- darfs zur Berücksichtigung. Dies Alles hat zur Folge, dass anzielle Personalbedarf bei der dienstpflichtigen schaft zum Theil in einen finanziellen Realbedarf sich delt, und nach den finanziellen Grundsätzen des letzteren, ders ein Theil des Unterhaltsbedarfs ähnlich wie der Waffen- f, geregelt werden muss. Die eigenthümliche Folge der That- e, dass es sich dabei jedoch eigentlich um einen Personalbe- handelt, zeigt sich in den besonderen Einrichtungen und Mass- , welche zur richtigen Vertheilung der Bedarfsartikel an Einzelnen getroffen werden müssen.

Der Unterhaltsbedarf wird dem Soldaten daher regelmässig Praxis — und principiell ganz richtig — gewährt in der m Naturalquartier, von Naturalbekleidung, von ralverpflegung für einen Haupttheil des Nahrungsbedarfs, nur zum Rest in der Form von Geldverpflegung oder licher Löhnung (Sold).

117. — (1.) Das Naturalquartier ist durch die ökono- Lage der Mannschaft und durch das Bedürfniss des Militär- s selbst gleichmässig geboten, im Friedens- wie im Kriegs- de. Es kann durch Einquartierung der Mannschaft bei Bürgern und durch Kasernirung beschafft werden. Die Form ist im Kriege unentbehrlich, sie war auch für den szustand früher die vorwaltende. Im Interesse der mili- n Disciplin und der Befreiung der Bürger von einer stets den und auch bei Gewährung einer Entschädigung niemals mässig vertheilten Last[41]) ist die Kasernirung vorzuziehen uch in unseren Staaten immer allgemeiner geworden, wenig- n den Städten. Sie setzt natürlich eine ziemlich feste und leibende Vertheilung der Truppen nach Menge und Waffen- im Staatsgebiete voraus, — eine Einrichtung, welche auch gen der localen volkswirthschaftlichen Wirkung der Militär-

Vgl. d. Bundesges über d. Quartierleist. f. d. bewaffn. Macht im Frieden v. 1868. Die Fürsorge f. d. räuml. Unterbringung der bewaffn. Macht ist nach e Last des Bundes, deren Naturalleistung nur gegen Entschädigung t werden kann, nach d. näh. Bestimmungen d. Gesetzes. Für den Kriegs- , d. i. nach eingetretener Mobilmachung, gilt das Reichsges. v. 13. Juni 1873. §. 3, 9, 14, mit beschränkter Vergütung f. Naturalquartier.

ausgaben wünschenswerth ist. (Regelung des Garnisonwesens.) — Die Anlegung der Kasernen und die erste Beschaffung ihres Inventars gehört dann zur staatswirthschaftlichen Kapitalanlage. Es ist dabei in finanzieller Hinsicht nach den allgemeinen Grundsätzen des Bauwesens und der Beschaffung des Realbedarfs zu verfahren (§. 88—90). Die Instandhaltung der Kasernen und ihres Inventars gehört zur ordentlichen Ausgabe. Es kann dabei, um das Princip der Wirthschaftlichkeit möglichst zur Geltung zu bringen, das System der Gewährung von Pauschsummen an jeden kasernirten Truppenkörper und dessen Abtheilungen befolgt werden.[42])

(2.) Die Bekleidung fällt bei dem Soldaten in besonderem Maasse unter den doppelten Gesichtspunct eines Artikels des individuellen Bedarfs und der militärischen Ausrüstung. Wesentlich deshalb die Naturalbekleidung, wenigstens für die Hauptgegenstände. Die Anschaffung kann im Submissionswege oder, vielfach nicht unpassend, in eigenen Militärwerkstätten erfolgen.[43]) Für die Instandhaltung der Kleidung und eventuell auch für die Anschaffung gewisser Artikel, wie der Wäsche u. s. w., empfiehlt sich in wirthschaftlicher Hinsicht die Gewährung einer Geldpauschsumme für den Mann, um ihn zur Schonung anzueifern.[44]) Doch müssen auch hier die militärischen Dienstrücksichten eventuell vorgehen.

---

[42]) Die Etats des D. Reichs enthalten in den letzten Jahren bedeutende Summen für Kasernen u. ähnl. Bauten unter den „einmaligen Ausgaben." Aus der französisch. Kriegsentschädigung wurden durch Ges. v. 8. Juli 1872 u. A. 9·5 Mill. Thlr. angewiesen f. die erste Einrichtung der Kasernen, Stallungen u. sonst. Garnisonanstalten in Elsass-Lothringen. — Da es sich übrigens bei dem Bau von Kasernen u. s. w. um eine nur allmälig durchzuführende Aufgabe handelt, kann die Einsetzung der betreffenden Quoten in den gewöhnl. Etat ausreichen, ohne dass dann auch dafür ausserordentl. Einnahmen flüssig gemacht werden. — Ueber die laufende Ausg. f. Kasernenwesen s. u. Anm. 49, 60.

[43]) In d. 60er Jahren war die Ausg. f. Kleidung in Frankreich f. Gemeine d. Infant. 29·4, Dragoner 44·32, Garde-Kürassier 127·21 Fr.; in Baden jährlich für grosse Bekleidungsstücke eines Infanteristen 13 fl. 23 kr. u. 36 kr. zu Ausbesserungen, eines Cavalleristen desgl. 16 fl. 55 kr. u. 48 kr. Für jedes Bekleidungsstück wird eine erfahrungsmäss. mittlere Dauer angenommen, z. B. Waffenrock des Gemeinen 2, des Kanoniers 1³/₄, Mantel des Infanteristen 9, des Cavalleristen u. Artilleristen 10 Jahre. — In Baiern früher jährl. Ausg. f. Infant. 28 fl. 30 kr., Ulanen u. Kürassier 39 fl. (Rau). — Gesammtausg. s. u. Anm. 60.

[44]) So z. B. früher in Baden f. d. sogen. Kleinmontur (Hemden, Stiefel u. s. w.), ein In-Verding-Geben gewissermassen. Der Gemeine in d. Infant. erhielt 15, in der Cavallerie 14 fl., dazu für Reinigungsmittel resp. 48 kr. u. 2 fl. S. Vogelmann, bad. Militärverwalt., Karlsruhe 1853, S. 179, 188. Später nach dem preuss. System abgeschafft (Rau).

(3.) Die **Naturalverpflegung** erstreckt sich im Friedenszustande und im festen Quartier (im Gegensatz zu Märschen, Lagern u. s. w.) vor Allem auf das Hauptnahrungsmittel, das Brot. Dasselbe wird am Besten und Billigsten dem Soldaten in natura geliefert. Es muss von richtiger **Beschaffenheit** und **Güte** sein — wobei die **Volkssitte** neben der physiologischen Anforderung mit zu entscheiden hat[45]) — und in **genügender Menge** gereicht werden. So lange der Staat bedeutendere Naturaleinkünfte in Getreide von seinen Domänen oder aus gutsherrlichen Gefällen bezog, konnte er öfters diese zur Brotlieferung unmittelbar benutzen. Jetzt ist der Ankauf von Getreide und Mehl im Grossen, durch Vermittlung von Lieferanten und im Submissionswege nothwendig, wenn das Brot in eigenen Militärbäckereien gebacken werden soll. Unbedingt geboten ist das Letztere nicht. Es kann vielmehr auch das Brot unter richtiger Controle durch Privatbäcker geliefert werden. Bei dem starken jährlichen Schwanken der Getreidepreise muss schon im Etat eventuell ein Zuschuss zu der Ausgabe für Brot eingestellt sein oder nachträglich der Militärverwaltung geleistet werden, wenn der Getreidepreis eine bestimmte Höhe erreicht. Denn an dem **Brotquantum** der Mannschaft darf nichts abgezogen werden.[46]) — Die **übrige Nahrung** hat sich der Soldat im Friedenszustand öfters aus seiner **Geldlöhnung** zu beschaffen, wobei jedoch für die Mannschaft auf deren Rechnung **gemeinsame Kochanstalten**, besonders für die **Mittagskost**, sich auch aus ökonomischen Rücksichten empfehlen und üblich sind. Wenn, wie oftmals (auch im deutschen Heere) feste Quoten der Löhnung für diese Kochanstalten abgegeben werden müssen und dazu etwa noch vom Staate ein fester Verpflegungs-

---

[45]) Im J. 1870—71 erhielten demgemäss in Deutschland selbst die französischen Gefangenen mehrfach besseres Brot, als d. deutsch. Soldaten. — Auch im preuss. Heere jetzt etwas besseres Brot (grössere Kleieaussonderung), z. Th. mit Rücksicht auf die bessere Gewöhnung anderer Contingente der Reichsarmee, s. Hirth, Annalen 1873, S. 8.

[46]) Verhältnisse in den 60er J. nach Rau: tägl. Brotportion in Baiern $1^1/_2$ Pfd. (840 Gr.), in Baden $1^1/_2$ Pfd., und zwar aus $^1/_4$ Roggen-, $^1/_2$ Weizen- oder Kern- und $^1/_4$ Gerstenmehl. Hier werden aus Kern 84·75, aus Roggen 89·1, aus Gerste 84 % des Korns Mehl angenommen, aus 3 Pfd. Mehl 4 Pfd. Brot, tägl, Portion 1858 $4^1/_4$ kr., 1870 nach 10jährl. Durchschn. 3·9 kr. In Baiern giebt d. Scheffel 365 Brotgaben, 1868/69 zu 4 kr. Hier auch bei höherem Bierpreise als 6 kr. d. Maass f. jed. kr. $^1/_2$ kr. tägl. Zulage. — In Oesterreich: tägl. Brotgabe im 10jähr. Durchschnitt nach Abzug der 3 theuersten Jahre 4·97—13·4 kr. ö. W., jenes in Hermannstadt, dieses in Innsbruck. — Frankreich: auf 166 Gaben 200 Pfd. Weizen, Gabe 1844 17·57, 1859 17·25 Cents. Der französ. Soldat erhält ausserdem $^1/_4$ Lit. Wein u. $^1/_{16}$ Lit. Branntwein, der Liter zu bez. 0·36 u. 1 Fr. — Im deutschen Heere 1873 d. tägl. Brotportion 750 Gr. in der Garnison, alle 4 Tage 1 Brot v. 3000 Gr.

zuschuss gewährt wird (wie gleichfalls im deutschen Heere[47]), liegt allerdings im Grunde doch nur eine bestimmte Form (Naturalverpflegung, nicht der Geldverpflegung vor, wobei nur (Mannschaft eine directere Mitwirkung bei der Einrichtung der V pflegung — ganz passend — gegeben ist. — Zur Naturalverpflegu gehört endlich noch die im Interesse des Diensts und der Mannsch selbst gebotene, auch ökonomisch zweckmässige Krankenpfle im Militärlazareth.

(4.) Es hängt vom Umfang und von der Einrichtung Naturalverpflegung und der Lieferung der Kleidung ab, wel Höhe die Geldlöhnung noch erreichen muss. Mit einer klei Löhnung muss sonst im Allgemeinen vorlieb genommen werd wenn die Naturalverpflegung ausreichend ist. Ganz entbehr ist die Geldlöhnung aber niemals, weil sie mindestens die, w auch geringen Mittel für ganz individuelle Bedürfnisse, für kl Nebenausgaben u. s. w. bieten muss, wovon nicht vollstän abgesehen werden kann. Auch kleine Löhnungsunterschiede n den Waffen erscheinen mit Rücksicht auf die durch die W etwas mitbedingte Verschiedenheit der Lebensweise und der A lagen für Instandhaltung der Kleidung u. s. w. berechtigt.[48]

§. 118. Wenn die Höhe des Unterhaltsbedarfs, welcher du schnittlich für einen Mann erforderlich ist, feststeht, so hängt gesammte Aufwand für die Mannschaft ab von der Stärke Heers, daher der Zahl der zum Dienste Einberufenen der Länge der Dienstzeit, sowie der Vertheilung der Die pflichtigen auf Gemeine und auf die eine höhere militäris Rangstufe einnehmenden Personen (Gefreiten, Unteroffici Sergeanten, Feldwebel u. s. w.), da die letzteren eine etwas höh Löhnung und z. Th. auch Verpflegung erhalten müssen. Ueber diese Puncte muss unter möglichster Berücksichtigung des Fin interesses schliesslich doch das Dienstinteresse entschei Besonders wichtig auch in finanzieller Beziehung ist die Län der Dienstzeit. Bei kürzerer Dienstzeit kann mit demsel Aufwand eine grössere Anzahl Personen militärisch ausgebi werden. Bei Beurlaubungen während der Dienstzeit vermin sich wenigstens ein Theil des Unterhaltsbedarfs der Truppen,

---

[47]) Dem Soldaten wird (1873) von der Löhnung 1 Sgr. 3 Pf. abgezogen und Verpflegungszuschuss v. 1 Sgr. $3^1/_2$ Pf. dazugegeben, wovon es meist noch mög ist, Suppe oder Kaffee zum Frühstück mit zu beschaffen. Hirth, Ann. 1873, S. 7

[48]) Vgl. oben Anm. 35. Der Gemeine in der Infanterie im deutsch. Heere 3 Thlr., in der Linien-Cavallerie $3^1/_2$ Thlr.

sonders für Natural- und Geldverpflegung, und wird auch im volkswirthschaftlichen Interesse die für die militärische Arbeit entbehrliche Arbeitskraft für andere Arbeiten der Nation verfügbar.[49])

§. 119. — β) Der Realbedarf des modernen Heerwesens ist zum Theil in der vorausgehenden Erörterung über den Personalbedarf (§. 113 ff.) schon mit berührt worden. Ausser den grossen Ausgaben für militärische Kapitalanlagen in Festungen, Schiffen, Häfen, Kasernen und überhaupt Bauwerken verschiedener Art (§. 111) und ausser den zur Naturalverpflegung der Truppen gehörenden Ausgaben (§. 117) kommen namentlich drei Hauptposten des Staatsbedarfs auch im Friedenszustande in Betracht: das Waffen- und Ausrüstungswesen (incl. Fuhrwerke, Trainwesen), die Pferde und das Futter u. s. w. (Fourrage) für dieselben.[50])

aa) Die Bewaffnung und Ausrüstung des Heers kann im Allgemeinen gegenwärtig nur eine Sache der Militärverwaltung selbst sein. Die durch technische Rücksichten gebotene genaue Gleichmässigkeit der Bewaffnung verbietet schon, von allen anderen Gründen abgesehen, die Bewaffnung zur Sache des einzelnen Mannes zu machen, sei es, dass dieser sie sich, wie ehedem vielfach, aus eigenen Mitteln beschaffen muss oder zu ihrer Anschaffung das Geld vom Staate erhält. Auch ökonomische Rücksichten sprechen für die Beschaffung Seitens der Militärverwaltung, welche allein im Grossen eigens produciren oder ankaufen kann. Welches dieser beiden Systeme der Besorgung des Realbedarfs befolgt werden soll, lässt sich nicht allgemein entscheiden. Es gilt dafür das in §. 88 und 89 Gesagte.[51]) Die Mannschaft kann auch mit der Instandhaltung der Waffen in

---

[49]) Im deutschen Reichsetat f. 1876 sind die Hauptposten des Personalbedarfs des Reichsheers (excl. Baiern) folgende: Geldverpflegung d. Truppen (immer incl. Officiere) 90·64 (wovon „Besoldungen" 83·19), Wohnungsgeldzuschüsse 7·17, Naturalverpflegung 75·03 (wovon „sächl. Ausgaben" 74·16), Bekleidung der Truppen 21·41 (wovon „Unterhalt. d. Bekleid. u. Ausrüst. d. Truppen" 21·20), Garnisonsverwaltungs- u. Serviswesen 29·87 (wovon Unterhaltung der Kasernen u. Garnisongebäude 10·80, Servis 13·91), Militärmedicinwesen 6·25 (wovon Lazareth-, Wirthsch.- u. Krankenverpflegungskosten 3·70) Mill. Mark. S. u. Anm. 60. Eine unmittelbare Vergleichung der Etats verschiedener Heere ist bei der Verschiedenheit der Einrichtungen misslich. Oesterr.-ungar. Heeresetat f. 1877, s. u. Anm. 60.

[50]) S. Stein, Heerwesen, S. 244 ff.

[51]) Nur auf Privatfabriken angewiesen zu sein, kann auch im Kriege sehr theuer kommen. England musste im Krimmkriege die Tonne gewisser Geschosse (diaphragm shell) f. 73 Pf. St. kaufen, die es später zu 15 Pf. selbst machen lässt (Rau). Jedenfalls sind militärische Reparaturwerkstätten und solche für Experimente unentbehrlich. Ueber d. preuss. Einrichtungen s. Rönne, Staatsr. 3. Aufl. II, 2. S. 773 ff.

der Regel nicht unmittelbar betraut werden. Wohl aber hat sie die Reinigung der Waffen zu übernehmen und dafür ist wieder die Auswerfung von Pauschsummen für den einzelnen Truppentheil und seine kleinsten Abtheilungen bis herab zum einzelnen Mann möglich. Für das sonstige Rüstzeug (Tornister, Kochapparat u. s. w.) der Mannschaft gilt im Allgemeinen dasselbe wie für die Waffen. — Abweichend hiervon kann bei den Officieren das geldwirthschaftliche System auch in Bezug auf die Einzelbewaffnung und Ausrüstung durch Gewährung fester jährlicher Pauschsummen für diesen Zweck und Auswerfung von Ausrüstungsgeldern für den Feldzug allgemeiner angenommen werden, was sich im Ganzen wohl ökonomisch empfiehlt.[52])

bb) Die Beschaffung der nothwendigen Armee-Pferde ist im Frieden und vollends im Kriege eine ebenso wichtige als schwierige Aufgabe. Im Frieden kann die Beschaffung der Officierpferde wieder dem Officier gegen Pauschalentschädigung selbst überlassen werden.[53]) Die Mannschaftspferde in der Cavallerie und alle sonstigen Pferde in der Artillerie, dem Train u. s. w. müssen wie die Waffen durch die Militärverwaltung selbst besorgt werden. Es kann dies auf verschiedene Weise geschehen und in den verschiedenen Staaten sind auch verschiedene Systeme der Pferdebeschaffung in Gebrauch. Manches muss sich hier nach den Landesverhältnissen, dem Umfang der einheimischen Pferdezucht, der Nothwendigkeit eines Zukaufs aus dem Auslande richten. Es liegt sehr im militärischen Interesse, dass der Pferdebedarf im Kriege möglichst vollständig und in genügender Qualität im Inlande beschafft werden kann, um in dieser wichtigen Beziehung vom Auslande unabhängig zu sein. Zu diesem Zwecke müssen aber schon im Frieden die erforderlichen Massregeln, wie Hebung des heimischen Gestütewesens, Bezahlung hinlänglicher Preise für die Militärpferde, um die Zucht vortheilhaft zu machen, ergriffen werden. Hier begegnet sich, kreuzt sich aber auch leicht das militärische und das volkswirthschaftliche,

---

[52]) Ueber den Kostenpunct des Waffenwesens s. o. Anm. 24. Die Durchschnittsdauer einer Waffe ist schwer festzustellen, da ein Fortschritt der Technik zur Erneuerung der Waffen zwingt, auch wenn die alten noch lange nicht abgenutzt sind. Die Preise der Waffen sind mit der höheren Leistungsfähigkeit, daher bes. bei Schusswaffen, meist stark gestiegen, dsgl. die der Munition. Ausgaben im ordentl. Etat für 1876 für das Deutsche Heer, excl. Baiern, für Artillerie und Waffenwesen 9·53 Mill. M., f. Verwalt. d. Traindepots u. Instandhaltung der Feldgeräthe 469,000 M.

[53]) In Preussen haben die Subalternofficiere der Cavallerie u. reitenden Artillerie Anspruch auf Dienst-Chargenpferde. Rönne a. a. O. S. 772.

speciell das landwirthschaftliche Interesse. Die Frage der Unterstützung des Gestütewesens mit Staatsmitteln wird aus einer agrarpolitischen zugleich eine militärpolitische, wo dann in letzterer Rücksicht die Pflege der heimischen Pferdezucht auch dann noch erfolgen darf, wenn die allgemeinen volks- und landwirthschaftlichen Verhältnisse die Pferdezucht vom Standpuncte rationeller Agrarpolitik nicht mehr so passend erscheinen lassen.[54])

αα) Der Ankauf der Militärpferde im Frieden geschieht unter unseren Verhältnissen am Passendsten nach dem im deutschen Heere bestehenden preussischen System durch militärische Commissionen („Remonte-Ankaufs-Commissionen"), eventuell unter Mitwirkung von Lieferanten, welche die Pferde an bestimmte Plätze (Depots, Assentplätze) stellen, und zwar am Besten so, dass junge Pferde gekauft und in sogenannte Remontedepots des Staats zur Fütterung und Wartung überwiesen werden, um sie für den Armeedienst brauchbar zu machen. Der Zuschuss zu den Kosten der Remontedepots stellt dann neben dem Ankaufspreis der Pferde den Kostenbetrag des Pferdebedarfs der Militärverwaltung dar. Aus diesen Depots werden die Pferde durch militärische Remonte-Commandos den Truppentheilen zugeführt. Der jährliche Bedarf an Pferden wird durchschnittlich auf eine gewisse Quote der etatmässigen Stärke des Pferdebestands und demgemäss wird eine gewisse Durchschnittsdauer des Pferdes angenommen, wobei sich in den einzelnen Ländern einige Verschiedenheiten herausstellen. Bei den seit längeren Jahren stark gestiegenen Preisen der Pferde ist die bezügliche Ausgabe ein ziemlich erheblicher und immer noch steigender Posten.[55])

---

[54]) Ueber Pferdezucht vom volkswirthsch. Standpuncte betrachtet s. Rau, Volkswirthschaftspol. §. 168 (Gestüte); Roscher, Nat.-Oek. d. Ackerbaus, §. 178. Ueber d. preuss. Verhältnisse Meitzen, Boden Preussens, II, 445 ff. Der Militär u. der Pferdeliebhaber übersieht leicht die bloss relative volkswirthschaftliche Zweckmässigkeit der Pferdezucht. S. auch u. §. 126, S. 284, Note 18.

[55]) S. Stein, Heerwesen, S. 247, der aber unter den verschied. Systemen der Beschaffung der Pferde in Deutschland die „Requisition als gesetzl. Dienstpflicht der Pferde" nennt, was nur im Kriegszustand gilt. Ueber Preussen: Rönne, Staatsr. II, 2, S. 772. Seit 1. Jan. 1868 4 Remonteankaufscommissionen, 9 Remontedepots, wo die Pferde im Alter von 3 bis incl. 6 Jahr; Durchschnittsdauer 9 Jahre (in Oesterreich 12 Jahre), Chargenpferde 5 Jahre. Die Remontedepots s. Domänen, die landwirthsch. benutzt u. für die dem Domänenfiscus eine Pachtrente gezahlt wird. Im Reichsetat für 1876 (excl. Baiern) stehen an Kosten der Remontirung 4·36 Mill. M., wovon 4·13 für den eigentl. Ankauf, 144,000 M. f. Geldvergütungen z. Selbstbeschaffung von Dienstpferden, 39,000 M. für den Transport der Remonten. Die Verwaltung der (preuss.) Remontedepots kostet 1·42 Mill. M. — Aeltere Angaben bes. über Baiern bei Rau, 6. Ausg. §. 76 Anm. *g*. — Pferdebestand der Armee und Wechsel darin 1875 s. im Jahrb. d. Stat. d. preuss. Staats, IV, 2, S. 344.



$\beta\beta$) Im Kriegszustande (bei der Mobilmachung) ist die gewöhnliche Form des Ankaufs der Pferde zwar nicht ausgeschlossen. Sie ist, soweit es sich um Versorgung mit Pferden aus dem Auslande handelt, besonders wichtig. Aber sie reicht nicht aus, theils weil der Bedarf dabei nicht rasch genug, theils weil er unter zu ungünstigen Bedingungen gedeckt wird. Im Kriege muss daher anders vorgegangen werden, am Besten so, dass die Pferdebesitzer gesetzlich gezwungen sind, ihre Pferde der Militärverwaltung zur Auswahl zu stellen und sie ihr gegen angemessene Entschädigung abzutreten. Die letztere braucht aber nicht nach Kriegspreisen, sondern darf nach Friedenspreisen bemessen werden. Hier liegt also ein practisch wichtiger und principiell richtiger Fall der Zwangsenteignung vor, welcher durch die Unzureichendheit des privatwirthschaftlichen Systems geboten ist.[56])

cc) Futter, Hafer und Heu, ferner Stroh für die Pferde ist im Frieden in der Regel im Grossen durch die Militärverwaltung, bez. durch die einzelnen Truppenkörper (Regimenter, Bataillone) anzuschaffen, meist im Wege der Submission. Passend erhalten die Officiere für die Dienstpferde, welche sie halten müssen, feste Fourragerationen, also insofern auch hier naturalwirthschaftliches System, da der Einzelne nicht immer ordentlich

[56]) Der Fall ist deshalb von allgemeinerer Bedeutung für die Fragen der wirthschaftlichen Rechtsordnung. S. meine Grundlegung, I, Kap. 5, Abschn. 20 u. mein Reichsfinanzwesen im Jahrb. a. a. O. III, 223 über die neue deutsche Gesetzgebung. Ges. über Kriegsleistungen v. 13. Juni 1873, §. 25 ff., Bestimmungen, welche an die Stelle der älteren (z. Th. härteren) preussischen Vorschriften getreten sind, s. meine Reichsfin. S. 80. Für die Pferde wird aus den bereitesten Mitteln der Kriegscasse Ersatz des vollen von Sachverständigen unter Zugrundelegung der Friedenspreise endgiltig festzustellenden Werths geleistet (§. 25). Ein neues französ. Ges. v. 1. Aug. 1874 ordnet ebenfalls die Zwangsstellung der Pferde im Fall der Mobilmachung des Heeres an. Jährlich im Jan. findet zu diesem Zweck eine gemeindeweise Registrirung aller über 6jähr. Pferde und über 4jähr. Maulthiere statt. Diese Thiere werden jährl. schon im Frieden untersucht und, wenn militärisch verwendbar gefunden, nach den Remontepreisen des Jahresbudgets abgeschätzt. Im Kriegsfall werden dann alle requirirten Reit- und Artilleriezugpferde, mit Ausnahme der Hengste, mit 25 % Zuschlag zu den obigen Taxpreisen abgenommen. Zahlung mittelst Anweisung auf die nächste Steuererhebungsstelle. Strenge Strafbestimmungen. S. Preuss. Stat. Zeitschr. 1874, S. 345. — Der Pferdebedarf des deutschen Heers ist im Frieden 96,942, im Kriege 301,536, wovon 233,592 bei d. Feldarmee; Frankreich: active Armee im Frieden nach Durchführung der Reform 120,894, wovon 13,667 auf die Gendarmerie, für die mobile französ. Feldarmee wenigstens 224,000 (offic. Angabe 250,000). — Für Anschaffung der Pferde der mobilen norddeutschen Armee sind im Kriege v. 1870/71 22·82 Mill. Thlr. ausgegeben (wovon gleich bei der Mobilmachung 13·37). Der Erlös für Pferdeverkäufe betrug 1870 u. 71 8·13 Mill. Thlr., wohl bes. f. Verkauf französ. Beutepferde und für allgemeinen Verkauf bei der Abrüstung.

seinen Bedarf decken kann.[57]) Nur ausnahmsweise ist im Frieden (z. B. auf Märschen) für Fourrage ein Lieferungszwang der Gemeinden am Platze.[58]) Im Kriege erweist sich dagegen die Beschaffung der Fourrage im Wege des freien Ankaufs, namentlich da, wo man sie gerade bedarf, mitunter nicht möglich oder ist sie nicht rasch genug und zu theuer auf diesem Wege. Deshalb muss auch hier eine gesetzliche Pflicht zur Lieferung dieser wie anderer verwandter Artikel (Vieh, Brotmaterial) für gewisse Selbstverwaltungskörper, wie Gemeinden und Kreise oder eigens für diesen Zweck neu zu bildende (Lieferungsverbände), ausgesprochen werden. Eine angemessene Entschädigung aus Staatsmitteln ist dabei namentlich deshalb geboten, weil nach dem zufälligen Aufenthalt der Truppenkörper die einzelnen Landestheile gewöhnlich in sehr verschiedenem Umfange zu solchen Lieferungen in Anspruch genommen werden.[59])

§. 120. Die Höhe des Gesammtaufwands für den Realbedarf des Heeres im Friedenszustande richtet sich einmal nach denselben Umständen, welche die Höhe des Aufwands für den Personalbedarf bestimmen (§. 118); sodann nach den technischen Anforderungen, welche an das System der Angriffs- und Vertheidigungswaffen und der damit in Verbindung stehenden militärischen (und maritimen) Einrichtungen und Anstalten zu stellen sind. Ist das Material des Heers und der Flotte einmal in technisch genügendem Zustande vorhanden, so handelt es sich, was die laufende Ausgabe anlangt, nur um den verhältnissmässig kleineren Aufwand für die regelmässige Ergänzung und Instandhaltung des Materials. Aber es ist in ökonomischer und finanzieller Hinsicht nicht zu übersehen, dass dieses Material eine „staatswirthschaftliche Kapitalanlage“ darstellt (§. 55, 111), deren Verzinsung und Amortisation zu dem Militäraufwand, bez. zu dem Aufwand für den Realbedarf, geschlagen werden muss, um die wahre Höhe und Last der Militärausgabe zu erkennen. Da nach der Finanzlage, nach politischen Umständen und nach anderen zufälligen Einflüssen in den einzelnen

[57]) Die Pferderationen zerfallen im D. Heere nach der Waffe und der Gattung der Pferde in schwere, mittlere und leichte; sie betragen in der Garnison 4750, 4400 u. 4000 Gr. Hafer, ausserdem bei jeder Ration 2500 Gr. Heu u. 3500 Gr. Stroh.

[58]) So im Deutschen Ges. über d. Naturalleistungen für die bewaffnete Macht im Frieden v. 13. Febr. 1875, §. 5.

[59]) S. das Deutsche Ges. über Kriegsleistungen v. 13. Juni 1873, bes. §. 16 ff. Entschädigung für Fourrage u. and. sogen. „Landlieferungen“ ausser Vieh nach dem 10jähr. Durchschnittspreis des Hauptmarktorts des Lieferungsverbands, unter Ausschluss des theuersten und wohlfeilsten Jahrs. S. mein Reichsfinanzwesen S. 220—226.

Staaten gerade auch der Aufwand für das militärische und maritime stehende Material in verschiedener Weise und zu verschiedener Zeit bestritten wird — bald durch einmalige grosse Verwendungen aus Kriegscontributionen, wie nach 1815 und nach 1871 in Deutschland, oder aus verzinslichen Anleihen, bald durch allmählige Verwendungen in einer Reihe von Jahresetats — so ergiebt sich, dass man die Ausgabe für den gesammten Realbedarf und daher auch für den ganzen militärischen Bedarf in verschiedenen Staaten schwer unmittelbar vergleichen kann.

Eine genauere finanzstatistische Vergleichung der einzelnen Hauptposten des Heeresaufwands verschiedener Staaten oder eines Staats in verschiedenen Zeiten leidet ausser an der ebengenannten noch an der weiteren Schwierigkeit der doch immer manchfach verschiedenen Organisation des Heeres und der verschiedenen Methode der Etatisirung des Finanzbedarfs für das Heer (und die Flotte).[60])

---

[60]) Vgl. ältere Angaben über die Bestandtheile der milit. Ausgaben bei Rau, §. 73 Anm. a in der 5. u. (neuere) in d. 6. Ausg. Auch Stein, Heerwes. S. 232 (Tabelle nach der „Vergleich. Darstell. d. Wohnverhältnisse"). Einen Einblick in die relative Bedeutung der Einzelposten giebt folgende Uebersicht aus dem Etat des deutschen Heeres (excl. Baiern) für 1876, des österr.-ungar. für 1877 und des französ. für 1876. Eine unmittelbare Vergleichung auch dieser drei Etats ist bei der Verschiedenheit der Etatisirung nicht für alle Posten durchführbar. Aber wichtige Anhaltspuncte für die Vergleichung bieten sich gleichwohl.

Deutsches Heer (ohne Baiern). Fortdauernde Ausg. in Mill. M.		Oesterr.-Ungar. Heer. Ordin. Mill. fl.		Französ. Heer. Mill. Fr.	
Kriegsministerium . .	1·77	Centralleitung . .	0·47	Min., Centralverwalt.	2·92
Militär-Cassenwesen .	0·26	Territ.- u. Localbeh.	0·43		
Militärintendanturen .	1·61	Intend. u. Controle .	0·84		
Militärgeistlichkeit .	0·30	Militärseelsorge . .	0·15		
Militärjustizverwalt. .	0·61	Militärjustizverwalt.	0·27	Militärjustiz . . .	0·82
Höh. Truppenbefehlshaber	2·54	Höh. Commandant u. Stäbe	1·59		
Gouvern., Command. u. Platz-Majore . . .	0·66				
Adjut., Offic. u. Offic. in bes. Stellungen .	0·96				
Generalstab und Vermessungswesen . .	1·44	Techn. u. administr. Militärcomité . .	0·18	Generalstab . . .	24·77
Ingenieurcorps . . .	1·47	Mil.-geogr. Institut .	0·35	Dep. gen. d. l. guerre	0·41
Geldverpfleg. d. Trupp.	90·74	Truppenkörper, allg. Auslagen . . .	22·08	Sold etc. . . .	208·11
Naturalverpflegung . .	75·03	Mannsch. Kost . .	12·01	Lebensm., Heizung, Licht	62·67
		Naturalverpflegung .	16·09	Fourrage	58·46
Bekleidung	21·40	Montur u. Betten .	8·34	Bekleidung . . .	26·46
Garnisonverwaltung .	15·96	Unterkunftsauslagen	4·47	Militärbetten . . .	5·22
Servis	13·91	Unteroff.-Dienstpräm.	1·90	Marschdienst . . .	8·45

§. 121. — D. In der Militärverwaltung kommen regelmässig gewisse Einnahmen vor. Dahin gehören die oft nicht unerheb-

Deutsches Heer (ohne Baiern). Fortdauernde Ausg. in Mill. M.		Oesterr.-Ungar. Heer. Ordin. Mill. fl.		Französ. Heer. Mill. Fr.	
Wohnungsgeld	7·17	Verpfleg., Betten-, Monturmagazin	0·70	Allg. Transporte	3·17
Militärmedicinalwesen	6·25	Militärsanitätswesen	3·10	Hospitäler	12·20
Traindepots, Feldger.	0·47	Fuhrwes. mat. dep.	0·11		
Verpfleg. d. Ersatz- u. Reservemannschaften	2·54			Recrutir.-Reserven	1·93
Ankauf d. Remonten	4·36	Remontirung	1·43	Rem. u. Geschirr	9·14
Remontedepots	1·42				
Militärerziehungs- und Bildungswesen	3·86	Militärbildungsanst.	1·07	Militärschulen	4·43
Militärgefängnisswes.	1·11	Militärstrafanst.	0·06		
Artill.- u. Waffenwes.	9·53	Techn. Artillerie	2·70	Artill. u. Feldequip.	14·13
Techn. Instit. d. Artill.	0·57	Pionierzeugmater.	0·03		
Bau- u. Unterhaltung d. Festungen	2·53	Genie- u. Mil.-Baudir.	2·12	Etabl. u. Aemter d. Génie	9·85
Gew. Unterstütz.	0·08			Unterstützungen	3·33
Invaliden-Institute	0·55	Versorgungswesen	10·00	Kriegsinvaliden	1·16
Militär-Wittwencasse	1·02			Nicht-Activ.sold etc.	1·16
Diverses	0·12	Verschiedenes	0·29	Geheime Ausgabe	0·30
Summa	274·76		80·77	(ohne Gendarm.)	459·06
Dazu kommt noch:					
Allgem. Pensionsfonds d. Reichsheeres	21·59			Dot.-Casse d. Armee	21·90
Reichsinvalidenf. (ohne Baiern) f. d. Heer	24·49				
Summa	320·84		80·77		480·96

Ohne die einmaligen und ausserordentlichen Ausgaben. Die Ausgaben im Ordinarium für die Flotte sind die folgenden, in denselben Jahren.

Deutsche Flotte. Mill. M.	
Admiralität	0·45
Hydrogr. Bur.	0·14
Seewarte	0·13
Stationsintendantur	0·12
Rechtspflege	0·02
Seelsorge	0·03
Militärpersonal	4·44
Indiensthalt. d. Schiffe	2·57
Naturalverpflegung	1·96
Bekleidung	0·13
Servis, Garnisonverw.	0·61
Wohnungsgeld	0·37
Krankenpflege	0·36
Reise- etc. Kosten	0·26
Unterricht	0·09
Werftbetrieb	8·13
Artillerie	0·87
Torpedowesen	0·15
Lootsen, Betonn. etc.	0·18
Diverses	0·06
Summa	21·07

Oesterr. Flotte. Mill. fl.	
Gagen	1·09
Löhnung., Bekleid.-Mass.-Gelder	1·04
Dienst zu Lande	0·46
„ „ See	1·22
Hydrogr. Anst.	0·03
And. Anstalten	0·14
Instandhalt., Ersatz, Betrieb d. Flottenmaterials	3·17
Artillerie, Seemin.,	0·22
And. Auslag.	0·21
Versorgungsauslag.	0·23
Marinespitäler	0·11
Summa	8·13

Französ. Flotte. Mill. Fr.	
Minist. u. Centr.	1·32
Karten, Pläne	0·49
Generalstab, Person. z. See	36·44
Truppen	12·38
Person. z. Lande	3·99
Lebensmittel	16·26
Spitäler	2·76
Arbeitsl. im Schiffbau	17·96
Dsgl. in d. Artill.	1·75
Schiffsbauten	27·62
Artill. u. Pulv.	4·00
Hydraul. Arbeiten u. Civ.-Bauten	4·23
Rechtspflege	0·26
Allg. Druckkost. etc.	0·36
Versch. Ausg.	3·49
Summa	136·39
Invalidencasse	24·00
	160·39

lichen Einnahmen für Veräusserung alter abgängiger Waffen, Pferde, Materialien u. s. w., bedeutendere Posten nach Kriegen, bei grösseren Reformen im Waffenmaterial u. s. w. Auch gewisse Gebühren für die Benutzung von Militärinstituten und Taxen (bei Urlaub, beim Avancement u. s. w.), Strafgelder, Miethen, der Erlös von Verkaufsgegenständen militärischer Anstalten (z. B. Karten) u. A. m. In Oesterreich ist das Pulver- und Salpetergefäll der Heeresverwaltung unterstellt. Besondere Fonds (für Invaliden, Stellvertreter u. A. m.) geben ihre Erträgnisse der Militärverwaltung.[61])

Es ist zwar nicht nothwendig, aber es kann zweckmässig sein, diese Einnahmen als eigene Einnahmen der Militärverwaltung zu behandeln und sie im Etat gleich von den Ausgaben dieser Verwaltung abzusetzen. Jedenfalls müssen sie aber als wirkliche Staatseinnahmen angesehen und verrechnet werden.

§. 122. — E. Die Kriegskosten selbst lassen sich unterscheiden in die eigentlichen, welche unmittelbar die Finanzverwaltung treffen und die mittelbaren, welche die sonstigen Lasten des Kriegs für die Volkswirthschaft begreifen.

Die eigentlichen Kriegskosten setzen sich im Wesentlichen aus folgenden 3 oder 4 grossen Posten zusammen.[62])

1) Die Kosten der Mobilmachung und der Aufstellung des Heers im kriegsbereitem Zustande auf dem Kriegsschauplatz. Der Umfang dieser Kosten hängt namentlich von dem Verhält-

---

Deutsche Flotte.

	Mill. M.
Uebertrag	21·07
Invalidenpens. . . .	0·21
- aus Reichsinval.-Fonds	0·02
	21·30

Eine genauere Vergleichung ist hier noch weniger möglich als beim Heere.

[61]) Im österr.-ungar. Etat f. 1877 erscheinen 4·53 Mill. fl. eigene Einn. d. Heeresverwaltung, wovon kommen: auf d. Pulver- u. Salpeter-Gefäll 1·4, verschiedene Taxen 0·288, Interessen v. Fonds 1·53 Mill., der Rest meist Erlös v. Veräusserungen, Mieth-, Pachtzins u. s. w. — Auch die Marine hat 84,000 fl. eig. Einnahme. — Im Deutschen Reichsetat f. 1876 finden sich an Einn. der Verwaltung des Reichheers 1·11 Mill. M., der Marine 0·23 Mill. M., ausser den Zinsen u. Kapitalzuschüssen des Reichsinvalidenfonds (28·83) u. Reichsfestungsbaufonds (29·03), letztere meist für die ausserord. Bauten. S. auch Hirth's Ann. 1873, S. 90. — In Frankreich haben die Dotationscasse der Armee u. die Invalidencasse der Marine eigene Einnahm. aus Taxen, Abzügen an der Gage, besond. aber aus Staatssubventionen.

[62]) Belege für das Folgende aus den finanzstatistischen Daten neuerer Kriegsführung werden unten im Zusammenhang gegeben, Note 69. Die Berechnungen v. Gallina u. nach ihm v. Stein, Heerwesen S. 231, scheinen mir zu übersehen, wie sehr das Verhältniss des Kriegs- zum Friedensbudget von der Heeresverfassung abhängt. Vgl. auch u. §. 108, Anm. 11.

niss der Friedens- zur Kriegsstärke des Heeres ab. Je mehr die letztere die erstere übertrifft, desto höher belaufen sich nothwendig die „einmaligen Ausgaben für die Mobilmachung." Die Anschaffung der Pferde pflegt der stärkste einzelne Posten zu sein. Je nach dem Stande der Vorräthe von Waffen, Munition, Feldgeräth, Kleidung u. s. w. sind die Kosten der Mobilmachung und Ausrüstung natürlich auch verschieden; ebenso je nach der Lage des Kriegsschauplatzes, der Grösse des eigenen Staatsgebiets und dem Zustande der Communicationsmittel, wonach die Auslagen für den Transport des Heers und seines Geräthes sowie der Gegenstände seines Verpflegungsbedarfs verschieden ausfallen. Gemeingiltige Regeln über die Höhe der Kosten und ihr Verhältniss zum Friedensetat lassen sich daher nur annähernd geben. In finanzieller Beziehung steht nur der Satz fest, dass die für eine Mobilmachung des ganzen Heeres unbedingt nothwendigen einmaligen Auslagen unter allen Umständen müssen gemacht werden können, auch unabhängig von der jeweiligen Lage des Staatscredits und des Geldmarkts. Diese Sicherheit giebt allein vollständig der Kriegsschatz, der daher wenigstens bei gewissen Heersystemen eine nothwendige Finanzeinrichtung ist (§. 65). Bei den Festungen gehören die Kosten der Armirung und Proviantirung, bei der Flotte diejenigen der vollständigen Ausrüstung und Indienststellung der Schiffe zu diesem ersten Hauptposten der eigentlichen Kriegsausgaben.

2) Die Kosten der Kriegsführung selbst, welche über den gewöhnlichen Friedensetat hinaus — der daneben bestehen bleibt — zu machen sind. Sie hängen von der Stärke des Heeres, der Dauer des Kriegs, bez. der Kriegsbereitschaft, den vorkommenden Verlusten an Material aller Art (Waffen, Kleidung, Geräth u. s. w.), welches sofort wieder ersetzt und ergänzt werden muss, vom nothwendigen Umfang des Lazarethwesens, vom Nachschub der Truppen zur Ergänzung und Vermehrung des Heers aus der Heimath zum Kriegsschauplatz u. A. m. ab. Die einzelnen wichtigsten Posten sind die Auslagen für die Naturalverpflegung der Truppen, für die Gehälter und Löhnungen, für die Ergänzung der Waffen und Munition und der Bekleidung, wozu dann noch je nachdem grössere Summen für Transporte und für Lazarethe und Krankenpflege kommen.

a) Die Gage und Löhnung ist im Kriege vielfach zu erhöhen wegen der theureren Preise, der stärkeren Abnutzung der Sachen.

b) Die Naturalverpflegung muss nothwendig viel umfangreicher und gewöhnlich auch viel kostspieliger als im Frieden werden. Denn sie wird im heimischen wie im Feindeslande im Interesse der Truppen wie des kriegerischen Zwecks vielfach auch da eintreten, wo im Frieden die Geldverpflegung ausreicht, z. B. bei den Officieren. Die Kosten steigen, weil der Krieg überhaupt die Preise der Artikel des Militärbedarfs empor treibt, weil gewöhnlich hohe Transportkosten hinzukommen und weil im eigenen Lande die naturalen Landlieferungen der Nachbarschaft zu drückend, im Feindeslande die Requisitionen zu lästig, zu gehässig werden, die Disciplin dabei leicht leidet und doch die Versorgung nicht hinlänglich sicher gestellt wird. Daher bleibt soweit als möglich die Verpflegung des Heeres auf eigene Kosten im Gange, mittelst eines umfassenden Systems von Lieferungen (durch kaufmännische Lieferanten), Feldmagazinen, Bäckereien, Fabriken von transportfähigen, dauerhaften Nahrungsmitteln u. s. w.[63])

Ein besonderer, unter Umständen nicht unerheblicher Ausgabeposten während des Kriegszustandes kann die Unterhaltung der Kriegsgefangenen sein.[64])

Ueber die Sicherung der Beschaffung der Finanzmittel zur Kriegsführung selbst ist oben in §. 64 ff. schon gehandelt worden. Da die Benutzung des Staatscredits nicht unbedingt diese Sicherung bietet oder unter Umständen unverhältnissmässig kostspielig ist, muss einmal die gesetzliche Verpflichtung zu Naturalleistungen der Selbstverwaltungskörper (Gemeinden, Kreise, Lieferungsverbände), bestehen, sodann ein System von Extra-Steuern (bez. Zwangsanleihen) eingerichtet sein.

§. 123. — 3) Nach beendigtem Kriege handelt es sich zunächst

a) um die Kosten der Abrüstung, daher des Rücktransports der Truppen, Zahlung gewisser Abfindungen, Desarmirung der Festungen, Ausserdienststellung der Schiffe u. s. w.

b) Sodann: Ersatz oder Ergänzung des verlorenen oder unbrauchbar gewordenen und Verbesserung des durch

---

[63]) So sind auch im letzten franz. Kriege die Requisitionen des deutschen Heeres immer untergeordnet geblieben.

[64]) Auf Rechnung des Nordd. Bundes sind für 1870—71 an Kosten für kriegsgefangene Franzosen 21·63 Mill. Thlr. liquidirt, ohne die Ausgabe f. die Verpflegung d. Gefangenen auf franz. Gebiete.

Kriegserfahrung als ungenügend erwiesenen Kriegs-
terials aller Art: Waffen, Kleidung, Heergeräthe u. s. w.,
ratur und Umbau der Schiffe, Festungen: das sogen. 'Re-
lissement und Verwandtes. In finanzieller Hinsicht ist
achten, dass die bezüglichen Auslagen, obwohl ihrer Natur
eine staatswirthschaftliche Kapitalanlage, doch möglichst
, soweit es das sachliche Interesse zulässt, zu machen sind,
nicht, wie im Frieden mitunter, auf längere Perioden vertheilt
dürfen, weil das Heer möglichst sofort wieder in jeder
icht leistungsfähig gemacht werden muss, um seinem Zwecke
essen Präventiv- und Repressivanstalt (§. 37, 110 ff.) zu ent-
en. Ferner ist es auch für die finanzielle Auffassung
g, dass in der That nicht nur Ersatz und Ergänzung,
n zugleich Verbesserung des Kriegsmaterials noth-
g ist und daher die bezüglichen Kosten zu den mit dem
in Verbindung stehenden gehören. Denn der Krieg ist der
Prüfstein wie für den Werth der Militärorganisation, so für
igen des Kriegsmaterials.[65]) — Bei der Institution des Kriegs-
fzes gehört auch dessen Wiederanfüllung unter diesen
der Kosten.

) Endlich: Kosten der Wiedergutmachung der überhaupt
baren Schäden in Folge des Kriegs. Hierin gehören
lich:

) Die Pensionen der durch den Krieg invalide gewor-
Militärpersonen, nebst den Wittwen- und Waisenpensionen
Hinterbliebenen der verstorbenen Militärpersonen: ein Posten,
natürlich zunächst von der Grösse der Verluste abhängt —
f neben der Grösse des Heers und der Dauer des Kriegs
das Waffensystem von Einfluss ist, sowohl was die Zahl
Gebliebenen und Verwundeten, als die Art der Wunden
davon abhängig, die Grade der Invalidität anlangt. — Die
der einzelnen Pension wird von der Finanzlage mit be-
sein, aber knappe Pension ist gegenüber einer wahren
chuld der Nation am Wenigsten angebracht und auch nicht
zweckmässig, weil entmuthigend für die individuelle
g.

) Entschädigung derjenigen Landestheile und einzelner
bürger, welche durch den Krieg besondere materielle Ver-

[65]) Daher z. B. nach dem letzten Kriege in Deutschland die Neubewaffnung der
mit verbesserten Gewehren. S. o. Anm. 24.

luste hatten, wie die Bewohner des Kriegsschauplatzes oder seiner Nachbarschaft, die vom Feinde Geschädigten (Plünderung, Requisition des Feindes, Vertreibung aus dem Feindeslande, Wegnahme von Handelsschiffen bei dem noch geltenden Zustande des Völkerrechts u. s. w.), die aus ihrem Erwerbsberuf heraus gerissenen Angehörigen des Heers (Reservisten, Landwehrleute) u. a. m. Da es sich hier immer um Opfer handelt, welche durch den Krieg veranlasst sind und vom Einzelnen für die Gesammtheit getragen werden, sich aber sehr ungleich auf die Einzelnen vertheilen, ist eine Entschädigung im Princip geboten. Ihre Höhe wird mit Rücksicht auf die Finanzlage bemessen werden: volle Entschädigung ist aber jedenfalls zu erstreben.[66])

γ) Ersatz der Kriegsleistungen, welche Landestheile oder Einzelne nach gesetzlicher Vorschrift in Arbeits-, Spann-Diensten, Transportleistung, Quartiergewähr, Naturallieferungen dem heimischen Heere machen mussten. Auch hier ist möglichst voller Ersatz geboten, weil diese Leistungen immer mehr oder weniger ungleich, in der Regel schon wegen der geographischen Lage des Kriegsschauplatzes und der Marschrouten sehr ungleich die einzelnen Theile des Staatsgebiets und die Classen und Individuen der Bevölkerung belasten. Es gelten hier die Grundsätze für die gleichmässige Vertheilung der Steuerlast.

Ob und in wie weit für alle diese nach beendigtem Kriege nothwendigen Ausgaben ausserordentliche Mittel wie Kriegscontributionen zu Gebote stehen, hängt natürlich vom Ausgang des Kriegs und von der Höhe solcher Contributionen ab. Sind solche Einnahmen vorhanden, so werden sie in erster Linie zur Deckung der Kosten der Kriegsführung und zur Deckung dieser weiteren Kosten nach beendigtem Kriege dienen. Doch muss dabei im volkswirthschaftlichen Interesse Vorsicht in Betreff der raschen Einziehung grosser baarer Geldsummen aus der Fremde und in Betreff der raschen Abzahlung etwaiger Kriegsanleihen angewandt werden.[67]) Fehlen solche Contributionen, s

[66]) Die französischen 5 Milliarden haben es dem Deutschen Reiche möglich gemacht, in allen diesen Beziehungen das Erforderliche reichlich zu leisten.

[67]) Für die wissenschaftliche Behandlung aller solcher Fragen liegen jetzt wie einem grossartigen Experiment die Erfahrungsthatsachen in den Einwirkungen d französischen Kriegscontribution v. 1871 auf Frankreich und Deutschland vor. Sie darüber: Bamberger, die 5 Milliarden, 1873 (aus den Preuss. Jahrb. B. 3 Sötbeer desgl. Berl. 1874, mein Reichsfinanzwesen im Jahrb. d. D. Reichs, I S. 85—165, bes. 228—252, desgl. mein bezügl. Aufs. in Hildebr. Jahrb. XXII. (187 S. 378 ff., Wolowski, résult. économ. du payem. de la contribut. de guerre et

und die bezüglichen Ausgaben nach den allgemeinen Grundsätzen der Deckung des Finanzbedarfs zu regeln, also eventuell auch durch Anleihen zu decken, aber immerhin bei der zweifelhaften Dauer der durch die Kriegsausgaben hervorgerufenen Wirkungen und in dem Falle, dass es sich um Anleihen aus bereits angelegten heimischen Kapitalien (§. 59, 62 ff.) handelt, wenigstens theilweise mit durch erhöhete oder neue Steuern.

4) Ein letzter Posten der Kriegsausgaben ist endlich eventuell die vom Besiegten dem Sieger zu zahlende Kriegscontribution („Kriegskostenentschädigung"). Eine rasche Zahlung derselben wird in der Regel schon im Friedensvertrage bedungen und liegt gewöhnlich im Interesse des Besiegten eben so sehr oder noch mehr als in demjenigen des Siegers, weil von ihrer Entrichtung die Befreiung des eigenen Gebiets von feindlicher Besetzung und die Wiedererlangung der politischen Unabhängigkeit abzuhängen pflegt. Der Druck, der auf den besetzten Landestheilen liegt, trifft die einzelnen Staatsbürger sehr ungleich, was auch die möglichst rasche Abwicklung erwünscht macht. Es nöthigen diese Verhältnisse meistens zur Aufnahme von Anleihen und nach der Natur der betreffenden Ausgabe sind dieselben auch gerechtfertigt. Doch empfiehlt sich auch hier ein Rückgreifen mit auf Steuern, besonders solche, welche die wohlhabenderen Classen stärker zur Tragung dieses Opfers mit heran ziehen.[68])

Par. 1874 (aus J. d. Econ. Dec. 1874), L. Say, rapport sur le payem. de la contribution etc., Paris 1874; Ferraris, indemnità di guerra etc., Nuova Antologia Febr. 1875.

[68]) Die „Kriegskostenentschädigungen" an Preussen betrugen nach d. Friedensverträgen 1866 55·73 Mill. Thlr., wovon von Oesterreich 20, Baiern 17·10 (genau 30 Mill. fl.), Sachsen 8·87, Würtemberg 4·56 (genau 8 Mill. fl.), Baden 3·40 (6 Mill. fl.), Hessen 1·70 Mill. Thlr. (3 Mill. fl.), Reuss ä. L. 100,000 Thlr. Ausserdem an Kriegscontribut., Kriegsbeute u. dgl. 4·77 Mill. Thlr., wovon 3·284 Mill. Thlr. Kriegscontribution der Stadt Frankfurt a. M., 1·29 Mill. Thlr. Zahlungen des sächs. Finanzministers an die preuss. Civilverwalt. während d. Occup.-Zeit, 339,000 Thlr. hannov. Feldkriegscasse u. a. m. S. Jahrb. d. preuss. Statistik III, 463. — Die französ. Kriegskostenentschädigung an das Deutsche Reich war nach Abzug der Realisationskosten, aber inbegriffen die von Frankreich f. die Reste seit dem Frieden zu zahlenden Zinsen, nach deutscher Rechnung 5,301,145,078 Fr. = 4,240,672,893 Mark (nach franz. Rechn. 5,302,065,000 Fr.), die Pariser Contrib. (200 Mill. Fr.) 160·52 Mill. M., der Ueberschuss (über d. Verwaltungskosten) der in Frankreich erhobenen Steuern u. nicht unmittelbar verwend. örtl. Contribut. 52·8 Mill. M. (in d. franz. Rechn. findet sich als „Wiedererstattung d. v. Deutschl. erhob. Steuern" 61·70 Mill. Fr.). In Summa daher die deutsche Baareinnahme aus Frankreich 4453·99 Mill. M. Die Unterhaltung der deutschen Truppen auf französisch. Rechnung während der Occupation nach dem Friedensschluss berechnet Frankreich auf 323·64 Mill. Fr. S. Preuss. stat. Jahrb. IV, 2. Abth., S. 240, mein Reichsfinanzwes., Jahrb. III, S. 85, 97, Goth. Jahrb. 1876, S. 592. — Ueber die Gesammtheit der eigentl. Kriegskosten s. folg. Anm.

§. 124. Die mittelbaren Kriegskosten. „Die Lasten, welche ein Krieg in wirthschaftlicher Hinsicht dem Volke auflegt, bestehen jedoch nicht allein in dem Aufwande aus der Staatscasse, sie begreifen in sich auch die Verringerung der Production durch Entziehung vieler Arbeiter und Störung des Absatzes, sowie die vielfachen Ausgaben und Verluste der Bürger durch Einquartierungen u. s. w., vorzüglich durch die Nähe des Kriegsschauplatzes", Verluste, welche sich nicht leicht völlig entschädigen lassen, selbst wenn die Finanzverwaltung die Mittel dazu hätte. „Selbst der glücklichste Ausgang des Krieges kann daher nicht immer alle diese Opfer vergüten, ein unglücklicher vernichtet in kurzer Zeit die Früchte eines vieljährigen Fleisses. Die Wahrnehmung, dass einzelne Gewerbszweige im Kriege in Aufnahme kommen, hat bisweilen zu der Meinung verleitet, als sei derselbe der Volkswirthschaft nicht nachtheilig, aber dieser Irrthum berichtigt sich leicht, wenn man auf den Vermögenszustand aller Volksclassen achtet und den, durch gewaltsame Ausschliessung des fremden Mitwerbens erlangten vorübergehenden Monopolgewinn mit der Ausdehnung der Betriebsamkeit bei freiem Welthandel vergleicht." (Rau §. 77.)[69])

[69]) Was ein kriegführendes Volk im Blute seiner Kinder, in Entbehrung, Noth und Sorgen seiner Bürger für Opfer bringt, lässt sich nicht berechnen. Doch auch das, was in Zahl und Maass fällt, stellt keine günstige Bilanz dar. Nach den durch Dumas (Précis des événements militaires, XIX. Band, vgl. Memoiren des Herzogs v. Rovigo I. 130 der deutsch. Uebers.) bekannt gewordenen Zahlen hat die französ. Staatscasse nur vom 1. October 1806 bis dahin 1808 nach Abzug der Ausgaben im damaligen Kriege eine Einnahme von 435 Mill. Fr. aus den occupirten Ländern bezogen. Aber was litt Frankreich, besonders von 1812—1818! Die Ausgaben der franz. Staatscasse von 1802—1815 werden auf 5000 Mill. Fr. gerechnet, und so viel sollen auch die Contributionen der eroberten Länder wieder eingebracht haben. Say, Handb. V, 151. Hierzu kamen aber die Folgen der unglücklichen Feldzüge von 1814 und 1815. Schon allein die vertragsmässigen Leistungen beliefen sich sehr hoch, nemlich 700 Mill. Fr. Contribution an die verbündeten Mächte, 390 Mill. Kosten der fremden Besatzung, 3 Jahre hindurch zu 130 Mill., 320 Mill. Privatentschädigungen (16 Mill. Fr. Renten), zusammen 1410 Mill. Fr. Von 1814—1819 hat die französ. Staatsschuld um beinahe 126 Mill. Fr. Renten oder 2520 Mill. Fr. Stamm zugenommen. Vgl. Bresson, II, 316, 443. — Die Eroberung von Algier brachte der französischen Staatscasse eine Einnahme von 51 Mill. Fr. aus erbeuteten Schätzen und Waarenvorräthen zu Wege, aber die Kosten der Eroberung und Behauptung sind weit grösser. Der russ. Krieg von 1854 und 55 war ausserordentlich kostspielig. Frankreich verwendete auf ihn gegen 2500 Mill. Fr., Grossbritannien gegen 90 Mill. L., Sardinien 54 Mill. Fr., Preussen zur Rüstung 15 Mill. Thlr., Oesterreich dsgl. gegen 200 Mill. fl. Mit Einschluss von Russland und Oesterreich darf man die Kriegsausgaben auf mindestens 2200 Mill. Thlr. setzen, wozu noch die grosse Zerstörung von Privatvermögen in der Türkei und Russland kommt. (Rau, §. 77.) Der Krieg von 1866 kostete der preussischen Staatscasse über die laufende Ausgabe circa 83 Mill. Thlr. und brachte derselbe an Entrichtungen anderer Staaten $60\frac{1}{2}$ Mill. Thlr. ein. Der dänische Krieg kostete Preussen extra c. $18\frac{1}{2}$ Mill. Thlr. Die einmal. Mobilmachungskosten betrugen 1866—67 circa 16·3 Mill. Thlr. S. Engel, Jahrb. III, 541, 462. Der italienische Krieg von 1859 kostete Oesterreich extra c. 210 Mill. fl., s. A. Wagner, Uns. Zeit.

[illegible] S. 25. Der Krieg von 1870—71 hat Frankreich 9—10 Milliarden Fr. bloss [illegible] verrechneten Ausgaben gekostet. Nach d. Ber. d. Min. Mathieu-Bodet [illegible] 1875 (Journ. offic. 8. Jan. 1875, danach Goth. Jahrb. 1876, S. 592) ergaben [illegible] folgende Posten in Mill. Fr.:

[illegible]ordentl. Ausgabe in Folge [illegible] Kriegs . . . . 1912·05	Unterstützung d. Familien v. Sold. u. Matrosen . . . . 50·00
[illegible]tirung von Paris . . 169·52	Baare Entschäd. an Opf. d. Kriegs 106·00
[illegible] classific. Kriegskosten . . 30·00	Dsgl. an Gemeinden (Annuit.) . 251·95
I. Eig. Kriegskosten 2111·57	Dsgl. v. Genie verurs. Schäden . 26·00
[illegible] der Anleihen . . . . . 681·27	IV. Wiedergutmach. v. Schäden 433·95
[illegible] an Steuern u. Einkünften 364·19	Kriegscontrib. (ohne Paris) . . . 5000·00
II. Besond. finanz. Opfer 995·46	Zinsen dafür . . . . 302·07
[illegible]ersetz. d. Mater., Befestig.	Unterhalt. d. deutsch. Truppen . 323·64
[illegible] Rechn. d. Liquidationsfonds)	Von Deutschland erhob. Steuern. 61·70
[illegible] III. Wiederherstell. u. Ver-	V. Contrib. u. dgl. m. 5687·41
[illegible] der Kriegsmacht . . 592·26	Summa 9287·88

[illegible] deutschen Kriegsfinanzen von 1870—71 siehe mein Reichsfinanz- [illegible] Jahrb. III, 65—166, mit den verrechn. Daten bis Ende 1872, axproximativen [illegible] 1874. Auch Jahrb. f. d. amtl. Statist. Preussens IV, 2. Abth., S. 240, bis 1874 [illegible] 1875. Vollständig sind noch jetzt nicht alle Posten abgewickelt, die Verwendungen [illegible] Wiederherstellung u. Verstärkung der Kriegsmacht werden erst im Laufe der [illegible]macht. Schwierigkeiten f. d. Berechnung macht die getrennte Liquid. f. d. [illegible] Nordd. Bund, die einzelnen südd. Staaten. Die folg. Uebersicht aus meinem [illegible] kann genügen, weil sie die muthmaassl. Ausgabereste nach den officiellen [illegible] mit enthält u. die gesetzl. Verwendung f. d. später zu machenden Aus- [illegible] fast ganz in 1873 geregelt war. Verwendung der französ. Contribution [illegible] in Mill. Thlr.:

	Auf Reichsrechn.	Auf spec. nordd. Rechn.
[illegible] Kriegskosten	73·13	377·33
[illegible] Wiederherstellung u. s. w. der [illegible]macht	186·11	120·02
[illegible]dergutmachung von Schäden	246·39	10·82
[illegible]waltungszw. der Kriegsmacht	6·27	—
[illegible]meine Verwaltungsreformen	29·79	1·66
[illegible] gebende Kapitalanlagen .	143·87	—
Summa I—V	685·57	509·83
[illegible] zur Vertheilung. . . .	798·98	133·70
Summa	1484·55	643·50

[illegible]schen Kriegskosten (Mobilmachung, Kriegsführung, Abrüstung) mögen incl. [illegible]schland c. 520 Mill. Thlr. betragen. Für die finanz. Seite des Kriegs sind [illegible]ittelbar zu machenden Ausgaben (im Unterschied von den erst später nach [illegible] zu machenden resp. abzuwickelnden) bes. wichtig. Sie ergeben sich in der [illegible] aus dem Rechnungsnachweis d. Nordd. Bundes f. 1870 u. 71. Hiernach [illegible] verrechnet f. d. Mobilmachung 30·80 (wovon 24·23 in 1870 allein), wovon [illegible] 14·69 Mill. Thlr. (abzügl. 8·13 f. Erlös aus Verkäufen), f. Mobilmachungs- [illegible] d. Officiere u. gew. Pers. d. Mannschaft 2·54, f. Fortific., Armir. d. Festungen [illegible]puncte 4·92, f. Verproviant. d. Festungen 2·25; ferner f. d. lauf. Kosten [illegible] beim Landheer in beiden gen. Jahren 260·76 Mill. Thlr. (wovon 72·20 [illegible]·55 in 1871), davon: f. Gehälter u. Löhne der Truppen 43·79, Natural- [illegible]feldmagaz., Bäcker. 105·77, Bekleidung u. Ausrüst. 37·27, Lazarethe u. dgl. [illegible]ontir. d. Feldarmee 1·58 (wenig wegen der erbeuteten Pferde), Munition [illegible] 7·99 u. s. w. — Die Wiederherstellung und Verstärkung der [illegible]macht erforderte nach d. gesetzl. Bestimmungen an Hauptposten für [illegible]rechnung: Kriegsschatz 40, Festungsbau u. dgl. 114, f. nordd. Rechnung [illegible] Retabliss. (incl. Baden u. Hessen) 106·85, div. Gebäude etc. c. 19 Mill. Thlr. [illegible] Wiedergutmachung von Schäden u. s. w. schon bis 1873/74 (seitdem [illegible] Posten weitere kleine Beträge): auf Reichsrechnung: Invalidenfonds 187 [illegible] vor s. Gründung ausserdem 10·1 Mill. Thlr.), Beihilfen an Angehörige der

7. Abschnitt.

Finanzbedarf für die Durchführung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks.[1])

I. — §. 125. Die innere Verwaltung, soweit sie von der Polizei (§. 104) und von der volkswirthschaftlichen und Unterrichtsverwaltung (§. 126 ff.) getrennt wird, macht verhältnissmässig geringe Ausgaben.[2]) Die Hauptgebiete sind:

1) Die amtliche Statistik. Hierher gehören die Kosten der jetzt in den meisten civilisirten Staaten bestehenden statistischen Bureaus,[3]) die Kosten der laufenden statistischen Sammelarbeiten der Verwaltungsbehörden, welche sich schwer von den übrigen Kosten dieser Behörden absondern lassen; dann namentlich die Kosten der periodischen Volkszählungen oder Census und ähnlicher Aufnahmen (Viehzählungen u. a. m.).[4])

Reserven u. Landwehr 4, dsgl. an aus Frankreich vertriebene Deutsche 2, dsgl. für deutsche Rhederei 5·6, dsgl. Ersatz v. Kriegsschäden u. Leistungen u. a. w. (bes. f. Els.-Lothr.) 37·7, dann auf nordd. Rechnung: Ersatz d. Kriegsleistungen d. Gemeinden 2·5, dsgl. der Unterstützung für die Familien d. einberuf. Reserve- u. Landwehrleute 8·3 Mill. Thlr Weiteres Detail aus den betr. Gesetzen u. der Statistik in meinem Reichsfinanzwesen, S. 103 ff., 112 ff., 118 ff.

[1]) Die Darstellung beschränkt sich im Folgenden wieder mehr auf eine kurze Uebersicht der Gebiete. Mehrfach ist auf dieselben in der Finanzwissenschaft in der spät. Einnahmelehre, namentl. bei den Gebühren, so bei Münze, Post, Strassen, Schulen, oder bei den zugleich privatwirthschaftl. Erwerbszweigen, wie bei Eisenbahnen, einzugehen und dann sind die enge zusammenhängenden Verhältnisse der Ausgaben u. Einnahmen zugleich zu behandeln. Anderes ist genauer in den anderen Theilen des Lehrbuchs, bes. in der Volkswirthschaftspolitik (B. 3 u. 4 d. Syst.) zu erörtern. Im 7. Abschn. daher hier zieml. Anschluss an die 6. Ausg. §. 78 ff. u. z. Th. noch nach Rau's 5. Ausg., §. 79 ff.

[2]) Ueber die allgemeinen Verwaltungsaufgaben u. die Ausgaben f. d. Verwaltungsbehörden des Staats s. auch oben §. 104, bes. Anm. 8.

[3]) Z. B. D. Reich, Stat. Amt 1876 207,000 M., Preussen 1875 267,000 M. (ohne Bauconto), daneben noch besonders für d. meteorol. Instit. 29,800 M. Die Ausgabe ist in den verschiedenen Staaten nicht nur nach der Grösse der letzteren und der Umfassendheit der Arbeiten, sondern auch nach der ganzen Stellung und Einrichtung der Bureaus verschieden, je nachdem sie nur die letzten Concentrirungs- und Public.-Arbeiten oder schon frühere Sammel- und Concentrirungsarbeiten (aus den Urlisten u. s. w.) zu machen haben. S. A. Wagner, Art. Statistik, Staatswörterbuch X, 448. Stein, Verwaltungsl. bes. B. 2.

[4]) Diese Kosten des Census sind nach der Methode der Volkszählung, der Specialität derselben (namentl. neuerdings eingehende Eigenschaftsstat. der Bevölk.) und je nachdem die Zählung mit anderen statist. Aufnahmen (über Wohnungen, Viehstand, Gewerbewesen u. s. w.) verbunden ist, sehr verschieden. Wo die Selbstzählung und die Zählung durch freiwillige und unentgeltl. dienende Zähler stattfindet (wie vielfach in Deutschland) sind die Kosten geringer, ohne indessen f. d. Volkswirthsch. zu verschwinden. Es gilt hier das in §. 72 über Ehrenämter Gesagte. S. nam. Engel i. d. Ztschr. d. preuss. stat. Bur. 1870 über Kosten d. Volkszähl. S. 33 ff. Z. B. Oesterr. Census v. 1857 2 Mill. fl., Brit. v. 1861 250,000 Pfd. St., Verein. St. v. 1861, 1·85 Mill. D., Belg. v, 1866 über 644,000 Fr. Die 10jähr. Periode der Zählung empfiehlt sich auch vom Kostenstandpuncte aus Engel a. a. O. S. 41 veranschlagte bei theilw. Benutzung unentgelt. Zähler für die nächste (71er) Volkszählung die Ausgabe Preussens auf 191,000 Thlr.

2) Das öffentliche Gesundheitswesen und die dafür dienenden Anstalten. Letztere (Kranken-, Gebär-, Irrenhäuser, Hebammeninstitute u. dgl. m.) pflegen in der Regel ganz oder grossentheils aus Provincial- oder Gemeindemitteln oder aus eigenem Stiftungsvermögen bestritten zu werden, so dass es sich für die Staatscasse etwa nur um Zuschüsse handelt. Völlig trägt der Staat mitunter nur den Aufwand für solche Anstalten dieser Art, welche zugleich zu Unterrichtszwecken dienen. Ausserdem hat der Staat die Ausgaben für Medicinalbeamte (Medicinalcollegien, Amtsärzte, Amtswund- und Hebeärzte), etwa für Impfwesen, Quarantäne u. s. w. zu decken. Eine ausserordentliche Ausgabe verursachen bisweilen die Seuchen, Epidemieen und Viehseuchen (Epizootieen), indem sie Absperrungsmassregeln u. s. w. nothwendig machen.[5])

3) Das Hilfs- und Armenwesen (öffentliche Wohlthätigkeit)[6]). Die Staatscasse wird hiefür mit Recht im Allgemeinen nur ausnahmsweise und etwa nur subsidär in Anspruch genommen, indem theils die freiwillige (Privat-), eventuell die kirchliche und Stiftungsarmenpflege eintreten, theils, wo eine gesetzliche Armenpflege besteht, die Gemeinden, Kreise und deren Verbände die Pflichtigen sind.[7]) Der Staat wird sonst nur bei einzelnen grösseren öffentlichen Nothständen (Misswachs, Wassersnoth, Kriegsverheerung u. s. w.) mit Geldmitteln, öfters übrigens nur vorschussweise, oder mit Steuernachlass, was ja auch nur eine Form der Unterstützung ist, Hülfe gewähren müssen.[8])

II. — §. 126. Die volkswirthschaftliche Verwaltung (§. 32, sub 3, b). Hieher zählt ein grosser Theil der allge-

---

[5]) Ausgabe des Staats für öffentliches Gesundheitswesen, meist ohne die betreff. Anstalten, welche an Univers. u. s. w. mit für Lehrzwecke dienen: Oesterreich westl. Th. 1870 668,000 fl. — D. Reich. Reichsgesundh.-Amt 1876 48,000 M. — Preussen 1875 für Heil- u. Wohlthätigkeitsanst. u. spec. Unterrichtsanst. 474,000 M., i. G. (im Cultusminist. verausg.) 1,799,000 M. — Baden 1870 ohne d. Universitätskrankenheil- u. d. Irrenanst. 94,976 fl. nebst 14,600 für Thierärzte. Die beiden Irrenh. Illenau u. Pforzheim kosten zusammen 346,835 fl. oder nach Abzug der eigenen Einn., meist Verpflegungsgelder, 71,879 fl. In Illenau kostet ein Kranker 387, in Pforzheim (meist Unheilb. u. Epilept.) 205 fl.

[6]) S. auch Rau, Volkswirthschaftspolit. §. 324 ff.

[7]) Beispiel: Preussen, Ausg. für Wohlthätigkeitszwecke im Minist. d. Innern 1875 1·90 Mill. M., wovon aber allein 1·085 f Unterstütz. armer Krieger aus 1806—15, der Rest meist f. Pens. u. dgl., nur 113,000 M. f. Almosen u. Unterstütz. im Allg., 243,000 M. feststeh. Unterstütz. f. Armen- u. Wohlthätigkeitsanstalten.

[8]) S. oben §. 55. Zur Abhülfe des ostpreuss. Nothstandes wurde vom preuss. Staate verwendet nach Ges. v. 28. Dec. 1867 1,998·000, nach dem v. 3. März 1868 3 Mill. Thlr. — Während des 1870er Kriegs ähnl. Unterstütz. aus d. Staatscasse an Theile d. R.-B. Trier. Aehnl. 1876 f. Ueberschwemmungen in d. Prov. Sachsen, f. den Bergsturz bei Kaub.

meinen Ausgaben der üblichen Ministerien des Inneren, des Handels, der Landwirthschaft, z. Th. selbst der Finanzen u. s. w. Viele Thätigkeiten der zum Ministerium des Inneren ressortirenden Verwaltungsbehörden, der Polizei sind oft hauptsächlich, in der Regel wenigstens nebenbei zur volkswirthschaftlichen Verwaltung zu rechnen, wenn sie sich auch ausserdem gleichzeitig auf andere Gebiete erstrecken. Die bezüglichen Ausgaben sind daher auch nicht wohl zu trennen.[9])

Von den einzelnen Einrichtungen und Anstalten des Staats zur Pflege der Volkswirthschaft sind diejenigen im Ganzen die älteren, welche gleichzeitig — und in der Praxis früher meistens stark — mit als eine wichtigere Einnahmequelle für die Staatscasse in Betracht kommen können. Richtigere Einsicht hat jedoch dazu geführt, dass der fiscalische Gesichtspunct bei der Verwaltung dieser Anstalten zurück getreten ist und im Allgemeinen nur noch eine mässige, gebührenartige Einnahme beabsichtigt wird, wenn der Staat nicht etwa ganz auf Gewinn verzichten muss. Näheres über die einzelnen Verhältnisse gehört in die spätere Gebührenlehre und in die Lehre von den privatwirthschaftlichen Einnahmen oder in die anderen Bände des Lehrbuchs. Hier sind nur kurz zu erwähnen:

1) Das Maass- und Gewichts- und insbesondere das Münzwesen, das bei der Prägung des Staats auf eigene Rechnung hinsichtlich der vollwichtigen Münzen fast nur noch Ausgaben macht. Diese werden durch den Gewinn bei der Scheidemünzprägung nicht einmal immer gedeckt; jedenfalls bleibt nur ein geringfügiger Ueberschuss für die Staatscasse. Derselbe kann grösser sein, wenn der Staat für die Münzprägung des von Privaten überbrachten Metalls einen Schlagschatz erhebt. Doch muss sich ein solcher in mässigen Grenzen halten, die vollwichtige Münze darf nicht verschlechtert werden. Wenn der Staat aber vollends

---

[9]) In Preussen z. B. gehört hierher also ein Theil der Ausgaben allgemeiner Art unter folgenden Titeln (1870): aus dem Finanzministerium, Oberpräsidien 89,000, Regierungen 2,395,000; aus d. Handelsministerium, Ministerium 244,000, Bauverwaltung (für Regierungs- und Bauräthe u. s. w.) im Ganzen 1·1 Mill., Handels- und Gewerbeverwaltung im Allgemeinen 149,000, sonst. allgemeine Handels- u. gewerbl. Zwecke 78,000; aus d. Minist. d. Innern 134,000, landräthl. Behörden und Aemter 1,825,000, Landdrost. in Hannover 113,000, Polizeiverwaltung 1,391,000, auch statist. u. meteorol. Bur. (38,000); aus d. Minist. d. Landwirthsch. Minist. 74,000, für allg. wissensch. u. gemeinnütz. Zwecke zur Förderung d. Landescultur 104,000, Revisionscollegium f. Landesculturssachen 30,000. Im Ganzen sind dies 7,766,000 Thlr., wovon ein beträchtl. Theil als Ausgabe für volkswirthsch. Zwecke (einschliessl. d. Verwaltung d. wirthsch. Rechtsordnung) anzusehen ist.

seiner Aufgabe im Gebiete des Münzwesens noch vollständiger nachkommt und Vorkehrungen trifft, um nur gute Münzen in Umlauf zu erhalten, so wird das Münzwesen noch mehr bloss zur Ausgaberubrik im Staatsbudget werden. Gelegentlich nothwendige grössere Reformen im Münzwesen verursachen dem Staate unvermeidlich bedeutende ausserordentliche Ausgaben. S. Weiteres im 2. Bande der Finanzwissenschaft, im Abschnitt vom Münzwesen.[10])

2) Das Postwesen, früher eine nicht unwichtige Einnahmequelle, wird neuerdings wegen seiner grossen volkswirthschaftlichen und culturlichen Bedeutung nach englischem Vorgange (Rowland Hill's Postreform 1839) immer allgemeiner nach dem Gebührenprincip verwaltet. Dabei wird wohl auf vollen Kostenersatz und etwa auch auf einen mässigen Ueberschuss gesehen. Jedoch hindert dies nicht, dass zeitweilig, z. B. bei grossen Reformen und Tarifreductionen, selbst die Kostendeckung (wobei ohnehin meistens die Amortisation und Verzinsung des stehenden Kapitals nicht eingerechnet wird) nicht stattfindet und alsdann das Postwesen rein als Ausgaberubrik erscheint. Auf die Dauer ist dies weder nothwendig noch zweckmässig, selbst eine reine Steuer kann im Porto unter Umständen mit erhoben werden. S. Weiteres u. §. 239, 240, 242 und im 2. Bande im Abschnitt vom Postwesen.[11])

3) Das Telegraphenwesen, welches, der Post nächstverwandt, leicht ein Betriebsdeficit aufweist, dessen Abstellung ins Auge zu fassen ist. Näheres ebenfalls §. 240, 242 und später.[12])

4) Das Staatseisenbahnwesen, das bei der Höhe der in ihm steckenden Kapitalien wenigstens möglichst seine genügende Verzinsung geben muss. Näheres darüber in der Lehre von den privatwirthschaftlichen Einnahmen, §. 235, 236, 240, 242, bes. §. 243 ff.

5) Das Staatsschifffahrtswesen (Dampfschiffcurse), worüber ebenfalls später.

6) Der sonstige Strassen- und Wasserbau, nemlich

a) die Landstrassen (besonders die Chausseeen) des Staats, deren Herstellung und Erhaltung aber ganz oder grossentheils Sache der Selbstverwaltungskörper sein kann, eventuell mit

---

[10]) S. vorläufig Rau, Volkswirthschaftslehre I, §. 264 ff., Volkswirthschaftspolitik §. 232 ff., Finanzwiss. 5. Ausg. §. 196 ff.

[11]) S. Rau, Volkswirthschaftspolitik §. 268 ff., Finanzwiss. 5. Ausg. §. 205 ff., Wagner, Reichsfinanzwesen in Holtzendorff's Jahrb. d. D. Reichs I, 587, III, 189. Die Portoreform im Norddeutschen Bunde veranlasste für 1868 statt des veranschlagten Ueberschusses von 2,274,000 Thlr. ein Deficit von 139,000 Thlr., wesentlich wegen Ausfällen bei der Einnahme.

[12]) Betriebsdeficit im D. Reich nach dem Ergebniss 1872 244,000 Thlr.

Staatssubvention. Ueber diese Strassen ist in der Gebührenlehre, in Zusammenhang mit der Frage, ob und welche Strassengelder zu erheben sind, zu handeln.[13]) (S. auch u. §. 234).

b) Die Flusscorrectionen und Canäle, von denen ebenfalls in der Einnahmelehre, in der Lehre von den privatwirthschaftlichen Einnahmen Näheres. (§. 235, 242).

c) Sonstiger Wasserbau, besonders zum Schutz der Ufer und des naheliegenden Landes. Auch hier haben Staat, Selbstverwaltungskörper, Deich- und ähnliche Verbände zusammen zu wirken. Eventuell ist es gerechtfertigt und zweckmässig, besondere Beiträge von den gefährdeten Grundeigenthümern zu verlangen.[14])

Statt der Staatsausgaben für Strassen, Eisenbahnen und Canäle, Wasserbauten, Schiffe u. s. w., die im Eigenthum des Staats stehen, können auch unter verschiedenen Formen Staatssubventionen für solche Verkehrswege und Verkehrsmittel, welche Eigenthum von Privaten (incl. Gesellschaften), Gemeinden u. s. w. sind, vorkommen. Die Subvention kann in einer Betheiligung des Staats als Actionär an der Unternehmung, in einem verzinslichen oder unverzinslichen Darlehen, zur ersten Anlage oder zum Betriebe, in einer Zinsgarantie an die Actionäre (wobei die Zinsen etwa vorschussweise geleistet werden und aus den späteren Erträgen wieder zu erstatten sind) oder auch in einem nicht rückzahlbaren Beitrage bestehen, wobei im Einzelnen noch weitere Modificationen vorkommen. Namentlich bei Eisenbahnen, Dampfschifffahrtslinien ist eine solche Subvention sehr gebräuchlich geworden und macht wenigstens zeitweilig oft bedeutende Ausgaben. Näheres hierüber wie über den ganzen Strassen- und Wasserbau im 3. Bande (Verkehrswesen).[15])

---

[13]) S. Rau, Volkswirthschaftspolitik §. 255 ff. Uebertragung der Staatschausseen in Preussen an die Provinzen u. Auswerfung von Strassenbaufonds aus Staatsmitteln für letztere, s. Ges. v. 8. Juli 1875 (oben §. 47 Anm. 38).

[14]) Der gesammte Staatsaufwand für die Bauverwaltung war in Preussen im Etat für 1875 22·15 Mill. M., ausserdem für Unterhaltung der Staatschausseen 13·96 M. M. — In West-Oesterreich 1876 für Strassenbau 6·01, für Wasserbau 1·83 Mill. fl. — In Baden haben die am Rhein liegenden Gemeinden 4 kr., die an andren Flüssen liegenden 2 kr. von 100 fl. des Grundsteuerkapitals an solchen Beiträgen zu entrichten (Ertrag 1858 105,000 fl.).

[15]) Vgl. Schäffle, gesellsch. Syst. 2. A. §. 266, 267. Preussen hatte z. i. J. 1871 Zinsgarantieen v. $3^1/_4$—$4^1/_2$ % auf ein Kapital von 157·75 Mill. Thlr. v. Eisenbahnunternehmungen übernommen (ausserdem für 6 Mill. Thlr. mit d. thüring. Staaten zusammen). Der A. für zu leistende Zinszuschüsse aus diesem Titel w. 1871 1,264,800, 1870 1,155,?00 Thlr., D. v. 1865—68 wirkl. Ausg. hie ür 970,000 Thlr. Dsgl. 1874 6·15 M. M., A. f. 1876 7·23 M. M. Ausserdem hat der Staat bei einigen Bahnen, an denen er betheiligt ist, zur Amortisation von Actien einen Beitrag

7) Verschiedene Ausgaben zur **Förderung der allgemeinen Landescultur.** So:

a) **Für Arbeiten,** durch welche ein **Theil des Landes urbar gemacht oder zum Anbau besser zugerichtet wird,** wenn sie in so grossem Umfange ausgeführt werden, dass die Mittel und die Kenntnisse der einzelnen Bürger und der Selbst-

---

leisten, so 1865 1.954,000 (wovon 1,884,000 für Cöln-Mind. Eisenbahnactien, was damals durch einen neuen Vertrag und ein Gesetz beseitigt wurde), A. für 1870 138,000 Thlr., ferner weitere 265.000 Thlr., welche vertragsmässig aus der Eisenbahnabgabe zur Amortis. v. Berlin-Hamb. Stammactien verwendet werden. Andererseits bezieht der preuss. Staat aus seiner Betheiligung an verschiedenen Privateisenbahnen im A. für 1870 1,679,000 Thlr. Die Ausg. f. 8 Privatbahnen (Oberschles., Cöln-Mind. u. Starg.-Pos.), woran Preussen 1874 betheiligt war, betrug wirkl. 470,000, A. f. 1876 500.000 M., die gleichzeit. Einn. v. dens. war aber 1874: 4,431,000, 1876 A. 3,897,000 M. — Oesterreich, westl. Theil, A. 1876 Zinserforderniss für den Antheil des Staats an den Kosten der Donauregulirung 482,000 fl., verschied. Zinsgarantieen (als 4% Vorschüsse geleistet) für Privatbahnen 22·28 Mill. fl., und Subvention dsgl. 810,000 fl., bes. Subvention des Lloyd f. d. indische Fahrt [illegible] fl. Gesammterforderniss (incl. 870,000 fl. Agioverlust) 24·80 M. fl. Ausserdem subventionirt die Monarchie (incl. Ungarn) auf ihren gemeins. Etat den österreich. Lloyd in Triest in A. für 1874 mit 1,700.000 fl. (früher zeitweise auch die Donaudampfschifffahrtgesellschaft). Mehrfach solche Zinsgarantieen für Privatbahnen (meist als ein später aus grösseren Betriebsüberschüssen zurückzuzahlender, mitunter verzinslicher Vorschuss) wie in Preussen auch in den kleinen deutschen Staaten, bisweilen nur auf eine bestimmte Reihe von Jahren (z. B. bei der unrentabeln Werrabahn, wo die Frist für die Zinsgarantie der thüring. Staaten bereits abgelaufen). — In Frankreich übernahm der Staat anfangs bestimmte Arbeitsleistungen für die Privatbahnen, neuerdings seit 1859 ist auch hier die Zinsgarantie (4·65% auf 50 Jahre für das Anlagekapital), namentlich zum Ausbau des neuen Netzes üblich geworden. Hier, in England, Nordamerika sind regelmässig für die grossen Dampferlinien (im Mittelmeer, auf d. Ocean) bedeutende Subventionen geleistet, mit zweifelhaftem Erfolg, wie die glückliche Concurrenz der Hamburger und Bremer unsubventionirten Linien (früher auch des österr. Lloyd) beweist. — Die grosse Canalunternehmung d. französischen Regierung in den Jahren 1818—35, sagt Rau (§. 79, Anm. c, Ausg. 5), wurde mit auffallender Uebereilung begonnen. Man beschloss verschiedene Anleihen, um einige Canäle zu beendigen und auch einige Brücken- und Hafenbauten vorzunehmen. Die ganze aufgenommene Summe war 142,630,000 Fr., aber die Anschläge waren so ungenau verfertiget, dass der wirkliche Aufwand weit über sie hinausging. Der Canal von Nivernais z. B. wurde auf 8 Mill. Fr. angeschlagen, kostet aber 19—20 Mill. Im Jahre 1830 wurden 7 Mill. Fr. für die Zahlungen an die Canalgläubiger und 5,100,000 Fr. für Fortsetzung der Arbeiten nöthig. Im Jahre 1834 hatten die 13 grösseren, in den J. 1821 und 22 beschlossenen Arbeiten schon 241 Mill. gekostet. Die Actien trugen 5 Proc. Zinsen, ausserdem eine Prämie bei der Tilgung oder (beim Canal von Bourgogne und von Arles) eine Zinserhöhung von 1/2 Proc. von 1833 an, und sie gaben auch nach der gänzlichen Tilgung noch das Recht auf einen Antheil am Reinertrage. Die jährliche Ausgabe des Staates in Folge dieser Anleihen war 1846 R. für Zinsen u. Prämien 6,559.000, für Tilgung 3,240,000, für Nebenkosten 549,000, zusammen 10,938,000 Fr. Für 1859 betrugen Zins und Prämien noch 3,330.425 Fr., Tilgung 4,814,865 Fr., Rückkauf von Canalactien 1,316,327 Fr. Die Zahlungen für den Rhone-Rheincanal hörten von 1858 an auf. — Höchst ungünstig sind die Kosten und Erfolge des Ludwigs-Donau-Maincanals in Baiern gewesen, seit Jahren ein Betriebsdeficit, A. d. Einn. 1876 181,000, d. Ausg. 349,000 M. In den nordamerikanischen Freistaaten haben die einzelnen Staaten bedeutende Unternehmungen im Strassen- und Canalbau mit Hülfe von Anleihen gemacht.

verwaltungskörper nicht zureichen, z. B. grosse Anlagen zur Entwässerung und Bewässerung.[16])

b) Für Prämien und Unterstützungen, „um neue nützliche Unternehmungen in der Landwirthschaft und im Gewerbewesen zu befördern, ein Mittel, mit welchem man aber sehr vorsichtig sein muss, weil es in vielen Fällen überflüssig oder sogar schädlich ist.“[17])

c) Für das Gestütewesen, Ausgaben, „welche bei guten Einrichtungen sich selbst finanziell durch den leichteren Ankauf von Militärpferden belohnen.“[18])

8) Ausgaben für Ablösungen von Privatrechten, welche der Entwicklung der Volkswirthschaft im Allgemeinen und einzelner Productionszweige speciell hinderlich sind. Wenn die Beseitigung

---

[16]) S. Rau, Volkswirthschaftspolitik §. 102 ff. — Im preuss. Etat für 1875 im landwirthsch. Ministerium f. Landesmeliorationen, Moor-, Deich-, Ufer-, Dünenwesen f. 1·04 M. M., ausserdem unter d. einmal. Ausg. f. Darlehen u. Unterstütz. f. grössere gemeinnütz. Landesmeliorationen 2·5 M. M. u. zahlreiche verschied. kleinere Posten für ähnliche Specialzwecke.

[17]) Prämien zur Einführung besserer Viehracen öfters nützlich gewesen. Dispositionsfonds des preuss. landw. Min. 1875 f. Unterstützung landwirthsch. Vereine u. zur Förderung d. Landescultur 240,000 M., zur Förderung d. Fischerei 26,100 M., zur Förderung d. Viehzucht 498,000 M.

[18]) S. über das Gestütewesen Rau, Volkswirthschaftspol. §. 168 ff., Roscher II, §. 178. Auch oben §. 119 S. 264. Es kommt hier auch eine gebührenartige Einnahme aus Sprunggeld, Fohlengeld, dann für verkaufte Thiere u. dgl. vor. Von den Landgestüten sind diejenigen Gestüte zu unterscheiden, in denen zu den Hengsten auch Zuchtstuten gehalten und junge Pferde aufgezogen werden, sogenannte Hauptgestüte. — Preussen

	1858	1870	1876
8 Hauptgestüte, Beschäler	25	28	—
Zuchtstuten	550	570	—
Landgestüte, Beschäler	1070	1450	—
	Tausend Thlr.	Tausend Thlr.	Tausend Mark
Einnahmen	436	326	1693
Ausgabe	638	589	3184
Mehrausgabe	202	262	1489

Ohne die einmal. Ausg. f. 1876 (668,000 M.). Die Hauptgestüte kosten 1876 937,000, die Landgestüte 1,678,000, die allg. Ausg. 570,000 M. — Oesterreich, um 1870 7 Aufstellungen von Landesgestüt-Hengsten (Hengst-Depot), zus. mit 1563 Pferden. 2 Gestüte zu Pibor u. Radautz. A. f. 1876 in West-Oesterr. f. Staatsgestüte Ausg. 394.000, f. Hengstdepots 1,149,000 fl. Ausg., Einn. resp. 149,000 u. 198,000 fl. — Baden für 1858 81,393 fl., wovon 7831 fl. Einnahme abgehen, für 115 Hengste. Die Ergänzung geschieht nicht durch eigene Zucht, sondern durch Ankauf. 1870: nur noch 85 Hengste, Dauer ungefähr 9 Jahre, Ankaufspreis auf 2500 fl. angenommen (1858 nur auf 1300 fl.), Futter und Lagerstroh für 1 Hengst 283¾ fl. (1858 222 fl.), ganze Ausgabe 75,326 fl., reine Einnahme von Sprunggeld u. s. w. 10,488 fl. — Das vortreffliche Landgestüt zu Celle im ehemal. Königreich Hannover, mit ungefähr 210 Hengsten, kostete ehedem 41,800 Thlr. Staatszuschuss. — Frankreich: Die Gestüte und Beschälanstalten kosteten um 1870 1,730,500 Fr., daneben der Ankauf von Hengsten und die Beförderung der Pferdezucht noch 1,260,000 Fr. Das Sprunggeld bringt 572,500 Fr., andere Nebeneinnahmen 112,440.

solcher Rechte ein wesentliches allgemeines Interesse ist, kann sich die Uebernahme der Ablösungskapitalien ganz oder theilweise auf den Staat und die dem entsprechende Unterstützung der Verpflichteten rechtfertigen. Namentlich im Interesse der Landwirthschaft (Grundentlastung) sind solche Fälle vorgekommen. Das Nähere darüber gehört in die Speciallehren, besonders in die Agrarpolitik.[19]) S. auch u. §. 187.

III. — §. 127. Die Verwaltung des Unterrichts- und Bildungswesens und des öffentlichen Cultus. Die hierdurch erfolgende Beförderung der Volksbildung wird in unserem Zeitalter als eine hochwichtige Aufgabe der Staatsgewalt anerkannt. Die dafür erforderliche Staatsausgabe ist aber in den meisten Ländern verhältnissmässig gering, weil ein grosser Theil des Aufwandes aus anderen Mitteln bestritten wird, theils aus solchen, welche meistens schon längst diesem Zweck gewidmet waren, wie Stiftungsvermögen, theils aus den Einnahmen der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinden.[20])

---

[19]) Mit der Weiterentwicklung der Cultur und der Volkswirthschaft werden immer Fälle eintreten, wo einzelne wohlerworbene Privatrechte dem öffentlichen Interesse entgegenstehen und beseitigt werden müssen (event. im Wege der Zwangsenteignung gegen Entschädigung), damit Verkehrsfreiheit erlangt werde oder die bezüglichen Anstalten in das Eigenthum und in die Verwaltung des Staats übergehen (Telegraphen in England, vielleicht in nicht ferner Zeit allgemeiner die Privateisenbahnen). Alle Verwendungen für solche Zwecke und überhaupt für die in diesem §. aufgeführten Einrichtungen gehören recht eigentlich zu den besten staatswirthschaftlichen Kapitalanlagen. S. §. 55. Vgl. Wagner, Grundleg. I, Kap. 5, Abschn. 20. — Baden hat bei der Zehentablösung $^1/_5$ auf d. Staatscasse übernommen. In Oesterreich übernahmen die Kronländer $^1/_2$ der Grundentlastungsschuld (d. h. $^1/_3$ der Ablösungssummen, da $^1/_3$ gestrichen wurde). — Entschädigung der westind. Sclavenhalter durch England mit 20 Mill. Pfd. St. bei d. Aufhebung der Sclaverei. — Ablösung des Thurn- u. Taxisschen Postrechts durch Preussen 1866—67 um 3 Mill. Thlr. Wichtiger sind die neuerdings gelegentlich vorgekommenen Ablösungen von ausländischen Gerechtsamen, welche den Verkehr belasteten: Aufhebung der Sund- und Beltzölle zu Gunsten Dänemarks 1857 (Preussen hat z. B. eine Quote von 3,330,000 Thlr. von dem Entschädigungskapital übernehmen müssen. Die Summe wird in halbjährl. Raten vom 1. October 1857 — 1. April 1877 abgezahlt mit jährl. 143,462 Thlr.), des Stader Zolls zu Gunsten Hannover's, der Scheldezölle zu Gunsten Belgiens. — S. auch Rau, Volkswirthschaftspolit. §. 47 ff., Stein, Verwaltungslehre Bd. 7.

[20]) Vgl. im Allg. Stein, Verwaltungslehre B. 5. Alles Weitere gehört in die innere Verwaltungslehre. — Der Betrag der Staatsausgaben giebt keinen genauen Maassstab für die Sorgfalt, welche die Staatsgewalt der Bildungspflege widmet, weil andre Organe mehr leisten. Der Aufwand im Staatsbudget war: in Preussen im Etat des Min. d. Unterrichts f. Unterricht allein (excl. eines Postens bei einer f. Cultus u. Unterr. gemeins. Rubrik) wirkl. Ausg. 1874 21·7 M. M., A. 1876 22·41 an fortdau. Ausg., daneben nicht unbedeut. Posten f. Bauten als einmal. Ausg. Manche Fachschulen in and. Min.) In Baiern A. f. 1876 13·35 M. M. Etat d. Ausg. f. Erzieh. u. Bildung. Baden A. 1876 2·32 M. M. West-Oesterr. A. f. 1876 f. Unterr. 16.99 M. fl., wovon 13·89 als and. Ausg. (incl. Akad. d. Künste). Frankreich A. 1876 f. sämmtl. Aufw. f. Unterr. u. wissensch. Zwecke 38·22 M. Fr.

1) Für die geistige Bildung dienen

a) Anstalten für den Jugendunterricht und zwar

α) als allgemeine Grundlage alles Unterrichtes die Volks- (Elementar-) Schulen. Die Güte derselben hat auf den geistigen und sittlichen Zustand und somit auf die gesammte Wohlfahrt des Volkes einen so mächtigen Einfluss, dass die Regierung verpflichtet ist, diese Schulen zum Gegenstand ihrer Sorgfalt zu machen, damit sie im ganzen Lande in hinreichender Anzahl vorhanden und gut eingerichtet seien. Hiezu gehören Anstalten zur Bildung fähiger Lehrer (Schullehrerseminarien), die Errichtung von Schulen in jeder Gemeinde, die Anstellung einer genügenden Zahl von Lehrern, die Herstellung der erforderlichen Schulgebäude in zweckmässiger Beschaffenheit und die Beschaffung eines genügenden, zur Wahl dieses Berufes ermunternden Einkommens für die Lehrer. Zur Bestreitung der in jeder Ortschaft aufzuwendenden Kosten bietet sich häufig ein besonderes Stiftungsvermögen dar, der weitere Bedarf wird theils von den Eltern der Schulkinder durch das Schulgeld, theils von der Gemeinde bestritten. Die Staatscasse, oder die Casse eines grösseren Selbstverwaltungskörpers (Provinz, Kreis) hat aber für die nicht-örtlichen Anstalten und für solche Gemeinden einzutreten, welche die Kosten nicht völlig aufzubringen vermögen. Das Schulgeld fällt hier, wie in allen Fällen, unter den finanziellen Begriff der Gebühr und ist in so weit auch in der Gebührenlehre zu erwähnen. Principielle allgemeine Schulgeldfreiheit ist auch bei der Volksschule nicht geboten. Es genügt, die Dürftigen vom Schulgeld zu befreien.[21])

---

[21]) (Rau §. 80). In den letzten Jahrzehnten ist in vielen europäischen Staaten für diese lange vernachlässigten Gegenstand zufolge eines erfreulichen Wetteifers der Regierunge sehr viel geschehen. Dies zeigt sich hauptsächlich in der vermehrten Zahl de Schulen, der Schüler, der Lehrer und der grösseren Vollständigkei des Schulbesuches. In den deutschen Staaten, der Schweiz ist meisten der Schulbesuch aller Kinder im Alter der gesetzl. Schulpflicht (7.—14. Jahr) erreich worden, in anderen Staaten ohne allgemeine Schulpflicht hat er sich sehr gehober S. ältere Daten in d. 5. Ausg. §. 80, Anm. b, 6. Ausg. §. 80, Anm. c. Die statis Handbücher v. Kolb, Brachelli, Hausner u. a. m. Ueber Preussen z Ende 1871 s. Jahrb. f. d. amtl. Statist. IV, 2. Hälfte (1876), S. 1 ff. Ueber Baier d. höchst reichh. Statistik d. Unterrichts f. 1869—72 in d. amtl. Statist. H. 27, 1 Tl München 1873, 2. Th. 1875. — Eine schlimme Seite des Volksschulwesens war lang die kärgliche Besoldung der Lehrer, welche durchaus nicht dem Zweck d Schulwesens u. den Grundsätzen richtiger Besoldungspolitik entsprach. Der Lehre gehalt war in manchen Fällen kaum so hoch als der gemeine Taglohn, so dass d Lehrer zu unwürdigem Nebenerwerbe gezwungen war. Man hat jetzt in vielen Län dern ein Minimum des Einkommens, nach Classen für Schulen in verschiedenen Or schaften, festgesetzt, so dass dem Lehrer ein genügender Unterhalt gewährt wird, un

β) An das Elementarschulwesen reiht sich in aufsteigender Ordnung an das Berufsschulwesen. Dasselbe zerfällt in die drei

---

das Minimum ist in vielen Staaten wiederholt hinaufgerückt worden. Der Staat hat dabei mit seinen Mitteln ärmere Gemeinden unterstützt. Dadurch ist, besonders in Deutschland in den letzten Jahren, viel gebessert worden, aber noch immer bleibt viel zu wünschen und Manches zu thun übrig. Ueber Preussen s. Ztschr. d. statist. Bur. v. Engel, 1869, S. 99 fl., 153 ff., 177, u. Jahrb. f. d. amt. Stat. IV, 2. (1876) S. 20 ff. Durchschnitt der Lehrergehalte an Elementarschulen 1861 210, 1864 218, 1871 278 Thlr., in den Städten resp. 281, 294, 363, auf d. Lande 181, 185, 270, nach Provinzen Max. Durchschn. in den Städten Brandenburgs 308, 332, 395, der Rheinprov. 300, 306, 356, jetzt (1871) Prov. Preussen 399, u. Schlesw. Holst. 450. Minim. Durchschn. in Posen 224, 236, 285, in Hohenzollern 231, 254, 255, auf dem Lande Max. Sachsen 235, 242, 265, jetzt (1871) Schl. Holst. 337, Min. Posen 144, 149, 185 (Pommern 145, 188, 182). Die Verbesserung ist allgemein. Aber es gab 1864 noch 1926 Lehrer mit 50—100, 8361 mit 100—150, 10,290 mit 150—200, 6197 mit 200—250, 3745 mit 250-300 Thlr., und doch auch 1871 noch 296 der untersten, 4754 der zweiten, 11,916 der dritten, 12,931 der vierten, 7018 der fünften Kategorie. Erheblich höhere Gehalte waren 1864 sehr selten, z. B. 500—550 Thlr. bezogen nur 321, (1871: 877), 550—600 174, (1871: 615), 600—650 96, (1871: 390), 650—700 53, (1871: 277), 700—1000 139, (1871: 564), über 1000 Thaler. 11 (1871: 69) Lehrer. Seitdem aber neue Verbesserungen (s. Jahrb. a. a. O.. S. 46), wonach am 1. Sept. 1874 incl. Personal- u. Alterszulage im Staate der Durchschn. p. Lehrer 316, p. Lehrerin 249 (Städte 399 u. 264, Land 279 u. 224) Thlr. war. In Hannover lebten 1834 noch 396 Lehrer ganz oder zeitweise vom Reihetisch bei den Ortsbewohnern. — In Preussen sind in der günstigen Finanzlage der letzten Jahre sehr erhebl. Summen f. Volksschulen unter die fortdauernden Ausgaben des Staats gestellt, so im A. f. 1874 13·16, 1875 17·48, 1876 18·32 Mill. M., wovon speciell für die Schulen 10·42, 13·61, 13·77, f. d. Seminare u. dgl. 2·23, 3·36, 4·10 Mill. M. Eine allgemeine Regelung der Finanzverhältnisse der Volksschule steht in dem beabsichtigten Unterrichtsgesetz bevor. — Baden, s. das neue treffliche Schulgesetz v. 8. März 1868; Tit. V vom Einkommen der Lehrer: 4 Ortsclassen, Gemeinden bis 500. 501—1500, 1501—3000, über 3000 Einw. Hauptlehrer Minimalgehalt (in Geld, Naturalien oder festen Nutzungen) hienach 350, 375. 400, 450 fl.; wenn an einer Volksschule wenigstens 2 Hauptlehrer, so hat der erste 50, wenn 3, so der erste 100, der zweite 50, wenn 4 oder mehr, so hat der erste 200, der zweite 100, der dritte 50 fl. mehr; ausserdem stets freie Wohnung, ferner Antheil am Schulgeld, das in der niedersten Ortsclasse mit 50, in den drei anderen mit 75 fl. garantirt wird; endlich Personalzulagen nach d. Dienstalter, alle 5 Jahr 20 fl., bis zum Max. v. 120 fl. in der untersten, 100 fl. in d. and. Classen, doch nur, soweit feste Besoldung u. Schulgeldantheil 650 fl. nicht übersteigt. Schulgehilfen als Unter- und Hülfslehrer: heizbare, möblirte Stube und im Min. 265 fl. in den 2 untersten, 290 fl. in den 2 obersten Ortsclassen, in Städten über 6000 Einw. 315 fl. S. Titel VI über die Bestreitung des Aufwands für die Volksschulen. Was durch Schulfonds, Dotationen, gesetzl. Beitr. d. Lehrer nicht gedeckt ist, trägt die Staatscasse, §. 74. So im Jahre 1871 A. 178,000 fl. Staatsbeitrag zu den Gehalten der Volksschullehrer, ausserdem 30·000 fl. Personalzulagen. A. f. 1876: resp. 246,000 u. 64,000 M., überhaupt an Staatsbeitr. f. d. Volksschulen 541,000. Ueber Ruhegehalte, Versorg. d. Wittwen u. Waisen, s. Titel VII. d. Ges. — In Frankreich sollte (Ges. 28. Juni 1833) der Elementarlehrer nicht unter 200, der Oberlehrer nicht unter 400 Fr. erhalten, nebst einem Schulgelde (rétribution mensuelle). 1845 gab es 15,000 Schullehrer von weniger als 400 Fr. 1848 wurde die Unentgeltlichkeit des Schulunterrichts ausgesprochen und eine Summe von 45 Mill. Fr. gefordert, um jeden Lehrer mindestens auf 600 Fr. zu stellen; diese Anordnung kam nicht in Vollzug. Nach Ges. v. 15. März 1850 sollte kein Lehrer unter 600 Fr. einnehmen, Die Gemeinde giebt wenigstens 200 Fr., hiezu kommt das Schulgeld und der Staat legt zu, was an jenem Betrage noch fehlt. Ausserdem stellt die Gemeinde den erforderlichen Raum. Verdiente Lehrer können nach 5 Jahren auf mindestens 700, nach 10 Jahren auf 800 Fr. gesetzt werden. Ueber d. neueren Ver-

Hauptgebiete des gelehrten oder wissenschaftlichen, des wirthschaftlichen und des künstlerischen Schulwesens. In jedem dieser Gebiete lassen sich wieder Schulen für die Vorbildung und für die Fachbildung zum Beruf unterscheiden: 1) Gelehrte Schulen (Gymnasien), Lyceen), — Universitäten und einzelne Specialschulen für die höhere wissenschaftliche Fachbildung (medicinische, Rechts-, theologische Akademieen u. s. w.); 2) Realschulen (untere, Bürgerschulen — Realgymnasien) und Specialvorbildungsschulen für solche Berufe, für welche ein niedrigerer Grad der Vor- und Fachbildung ausreicht (niedere Landwirthschafts-, Gewerbe-, Handels-, Schifffahrtsschulen u. s. w.) — andererseits Hochschulen, namentlich Polytechnica und Specialschulen für höhere Berufsbildung, wie Handels-, Landwirthschafts-, Forst-, Berg-, Bau-Akademieen u. dgl. m. Auch Kriegsakademieen zählen hierher. Endlich 3) niedere (z. B. gewöhnliche Zeichenschulen) und höhere Kunstschulen für Malerei, Bildhauerei, Tonkunst. In finanzieller Beziehung ist zu beachten, dass das gelehrte Schulwesen im Ganzen das ältere ist, das wirthschaftliche erst den Bedürfnissen der neueren Zeit seine Entstehung verdankt und das Kunstschulwesen, wenigstens als öffentliche Angelegenheit, meistens erst der jüngsten Zeit angehört. Das gelehrte Schulwesen ist ferner für die meisten Staatsdiener (höherer Art) in der Regel das Mittel zur Erlangung der Vor- und der theoretischen Fachbildung. Die niederen und höheren gelehrten Schulen sind daher häufig auf altes eigenes oder Stiftungsvermögen fundirt, oder werden seit lange von den Städten dotirt und soweit diese Mittel nicht ausreichen oder neue Anstalten zu gründen waren, so leistet auch der Staat bedeutendere Zuschüsse oder unterhält die Anstalten auch allein. Das wirthschaftliche Schulwesen steht den Interessen der grossen Masse der Bevölkerung näher, konnte daher auch mehr auf freiwillige Gaben (Gründungsbeiträge u. s. w.) der Interessenten und auf Schulgeld, dann besonders auf Beiträge der Gemeinden, Kreise begründet

---

hältnisse im franz. Volksschulwesen s. Engel in dessen Zeitschrift d. preuss. statist. Bur. 1865, 134 ff. Im Et. f. 1876 sind an Ausg. f. Primärunterr., die auf dem Staate lasten, 17·92 Mill. Fr. ausgeworfen, f. d. Schulaufsicht 1·53 Mill. Fr. — In Grossbritannien geschah lange Zeit für das Schulwesen, sowie für viele andere wichtige Bedürfnisse gar nichts vom Staate. 1861—62 war die Staatsausgabe für Erziehung, Wissenschaft u. Kunst aber schon 1,360,000 L., davon 803·784 L. für öffentl. Anstalten für Erziehung, meist für Schulhäuser, Lehrerbesold., Lehrerbildungsanst., überhaupt grossentheils für Elementarunterricht. 1874 wurden f. öffentl. Unterr., Kunst u. Wissensch. 2·60, wovon spec. f. öffentl. Unterricht (ohne Univers.) 2·17 Mill. Pfd. verausgabt.

...en, so dass der Staat vollends nur secundär dafür eintritt. ... die wirthschaftlichen Specialschulen, namentlich die ...schulen, machen in dieser Beziehung eine wichtigere Aus... indem der Staat in deren Unterstützung eine passende ... der Förderung der Volkswirthschaft erkannte. Dieser be... Gesichtspunkt ist neuerdings auch öfters dem niederen ...lichen Schulwesen zu Gute gekommen. Die Unterhaltung ... niederen Kunstschulen dient auch zugleich wirthschaftlichen ...sen. Diejenige der höheren ist Sache des reichen Mäcenaten-..., der grossen blühenden Städte und mit Recht auch des ... Es ist jetzt die Aufgabe, die Consequenzen der Selbst...altung auch in der Regelung der Finanzverhältnisse des ... und höheren Unterichtswesens zu ziehen. Hier bleibt noch ... thun in Bezug auf die richtige Vertheilung der Last zwischen ... Staat und diesen Körpern.[22])

...) In Preussen (alten Umfangs) kosteten

	Oeff. Elementarsch. 1862—64 D.	Höh. Bürgersch. 1864	Realsch. 2. Ord. 1864	Realsch. 1. Ord. 1864	Oeff. Progymn. 1864	Oeff. Gymn. 1864	Univers. 1870 incl. neue Prov.
... Tausend Thaler	11·040	89	86	461	105	1·833	1·492
...le . . . „	418	4435	7152	9414	3746	12·638	149·200
...ler . . „	c. 3·8	45	26	30	43	43	c. 207
... von:							
...mittelbar.	3·5	0·71	1·43	2·61	14·04	14·02	57·8
...mittelbaren		—	1·56	0·46	4·52	12·31	—
...inden . .	73·7	30·22	34·92	29·36	20·01	10·23	—
...nicht unter ...walt. steh.		5·45	4·31	1·15	4·62	3·11	13·1
... .	22·8	47·71	52·77	61·36	38·53	42·42	(2·1)
...(?), eigenes ...en . . .	—	15·51	5·01	4·06	18·28	17·91	27·0

... Univers. ohne Einrechnung des Collegiengeldes (bei Schulgeld „Einnahme ... Erwerb“: wohl Gebühren). Um 1870 Betrag der Normalgehalte der Gym... nach 3 Ortsclassen Directoren bis 1800, 1600 u. 1400, ordentl. Lehrer ..., 550—1150, 500—1000 Thlr., s. Engel, Zeitschr. 1869, S. 202, 206, 199. ... Mushacke's Schulkalender. Nach einer neueren Statistik (Jahrb. d. amtl. ...II, 2. Abth., S. 86, 114) ist der Aufwand f. d. höheren Lehranstalten und ... in Preussen jetzt folgendermassen gestiegen (in 1000 Thlr.), ganzer Staat ... Provinzen.

	Bürgerschulen. 1869	Bürgerschulen. 1874	Realschulen. 1869	Realschulen. 1874	Gymnasien und Progymn. 1869	Gymnasien und Progymn. 1874	Universitäten. 1876
... .	401	640	801	1584	3016	4584	2257
... ...s	22	42	14	95	480	1134	1641
... . . .	4	6	11	11	264	228	449
... Quellen . .	374	592	776	1477	2272	3222	167

b) Beförderung der wissenschaftlichen Bildung üb haupt durch Bibliotheken, Sammlungen von Natur- und Kun

Nach den Anschlägen für 1876 hatten die folgenden Universitäten stehende Etats (in 1000):

	Summe	dav. aus Staatsf.		Summe	dav. Sta
Berlin	Mark 1357	1238	Freiburg	Mark ?	
Bonn	„ 807	714	München	fl. (1871) 208	
Breslau	„ 625	578	Würzburg	„ „ 345	
Halle	„ 692	451	Erlangen	„ „ 171	
Königsberg . . .	„ 674	623	Wien	„ Ord. 763	G
Greifswald . . .	„ 482	123	Prag	„ „ 450	
Münster (Akad.) .	„ 157	87	Gratz	„ „ 248	
Göttingen	„ 838	208	Innsbruck	„ „ 197	
Marburg	„ 490	421	Krakau	„ „ 200	
Kiel	„ 613	465	Lemberg	„ „ 160	St
Braunsberg (Lyc.) .	„ 37	16	Czernowitz . . .	„ „ 68	c
Heidelberg . . .	„ ?	496	Dorpat	Rbl. (1870) 209	

Die Ausgabe u. Einnahme bilanciren regelmässig. Nur bei Würzburg ist die gabe bloss 269,000 fl., die Zahl in der Uebersicht betrifft die Einn. (Baiern: St d. Unterr. p. 27, 1. Th., S. 39). — Von fremden Univers. haben z. B. Lund Upsala in Schweden, Oxford (174,000 L. Einkommen einschliesslich der Coll Cambridge (133.000 L. St.) bedeutende eigene Einkünfte. In Deutschland sind le mitunter vom Staate eingezogen, die heutige Staatsdotation erfolgt theilweise aus d Titel (z. B. 1870 bei Freiburg 13,564 fl. Staatszuschuss für entzogene Gefälle, 50, eigentlicher Staatszuschuss). — Ueber den Betrag des Collegiengelds, der Doc bühren u. s. w. fehlen Angaben fast durchaus. Um so dankenswerther sind di theilungen in dem gen. Werke über die baier. Unterrichtsstat. S. 39 u. XII. eingezahlten Collegiengelder betrugen 1869/70 in München 45,900, Würzburg 3 Erlangen 16,200, i. G. 94,600 fl., 1871/72 resp. 53,900, 41,700, 18,200, 113, (auch mit Unterscheidung der Facult.). Im Durchschnitt v. 1869/70—71/72 wa Collegiengeld 97,000 fl. oder 13 % des Gesammtbetrags der Kosten des Univers unterrichts v. 744,000 fl. in 1871. Allerdings betragen die vollständ. Befreiunge die theilweisen 25, zus. 45 % der Studenten. Ebendaselbst Berechnungen des V der Sammlungen und Anstalten der Universitäten. Aeltere Nachrichten über p Universitäten s. bei Dieterici, gesch. und statist. Nachrichten über die Univers im preuss. Staat, Berlin 1836.

Für d. techn. Lehranst. u. sonst. wiss. Zwecke giebt d. preuss. Handelsminis aus Staatsfonds aus in 1876 1,448,000, ausserdem f. d. Bauak. in Berlin 20 d. landwirthsch. Min. f. landw. Lehranst. u. wiss. Zwecke u. f. Thierarzneisc 998,000. West-Oesterr. f. d. techn. Hochschulen im Ordin. 1876: 696,0 Baden f. d. polytechn. Schule 153,000 M.

Die Ausgaben für das höhere Unterrichtswesen anderer Länder lassen nicht l eine unmittelbare Vergleichung mit den bezüglichen Ausgaben in Deutschlan weil die Organisation zu verschieden ist. Beispiel: Frankreich, A. der Ausg Staats für 1876: f. d. sämmtl. Facultäten 5·11 M. Fr. Collège de France (für grossen Theil der Fächer d. deutschen philosophischen Facultäten, Naturwissen Mathematik, Philologie, class. u. moderne) 335,000 Fr. Museum der Naturgesch (Lehranstalt incl.) 730,000 Fr. Für Mittelschulen (Secundärunterricht, Lyceen, Colleges) 4·70 M. Fr. — In Grossbritannien 1861/62 Zuschuss des Staats f Universitäten zu London, Dublin, d. schott. 23,610 L., (1874 38,000 Pf.), Berg schule und geologische Anstalt 17,185, öffentliche Anstalten für Erziehung in 285,377 L. S. auch A. Beer u. F. Hochegger, Fortschritte des Unterrichtsw in d. Culturstaaten Europa's, 1867 ff. — Beispiele von Ausgaben für Kunstbil Akad. der Künste zu Berlin 1875 Staatszuschuss 342,000 M., Kunstakademie Königsberg, Düsseldorf, Cassel und Hanau 142,000 M. Dotation d. Deutschen Re f. d. archäolog. Institut zu Rom u. Athen in 1876 93,000 M.

[illegible]nissen, Gärten zur Beförderung der Pflanzenkenntniss, Gewerbe[illegible]een u. s. w., gelehrte Gesellschaften (Akademieen).[23])

2) Ausbildung des Sinnes für das Schöne, ästhetische oder Kunstbildung. Neben den erwähnten Schulen für Malerei, Bildhauerei und Tonkunst gehören hierhin Kunstsammlungen aller Art. Für diesen Zweig der Bildung ist erst am Spätesten vom Staate etwas geschehen, nachdem die Zunahme des Volkswohlstandes gestattet hat, auch dafür Mittel in den Staatseinkünften anzuweisen. Doch haben hier die Höfe und die Kunstliebe einzelner Fürsten schon länger Kunstsammlungen u. s. w. angelegt, welche dem Publicum zur Benutzung geöffnet waren und auch noch jetzt werden manche Hofausgaben für solche Zwecke verwandt. Neuerdings hat man die Bedeutung der Kunst- und Gewerbemuseen speciell für die Entwicklung der Kunstindustrie immer mehr erkannt und daher auch im wirthschaftlichen Interesse solche Museen gegründet und mit stärkeren Staatsfonds ausgestattet.[24])

3) Die Kirche. Ob und wieweit der Staat selbst den Kirchengesellschaften Subventionen gewährt, das ist meistens durch die geschichtliche Entwicklung und das positive Recht entschieden. Was in dieser Beziehung geschehen sollte, hängt von der Auffassung des Verhältnisses von Staat und Kirche ab, worüber die Politik, nicht die Finanzwissenschaft die Entscheidung zu geben hat.[25])

---

[23]) Beispiele: Preussen, Staatszuschüsse Berliner Akad. d. Wissensch. 1875 197,000 M., K. Bibliothek in Berlin 240,000 M. — Baiern, Münchner Akad. der Wissenschaften, Staatsdotation 1870 19,161 fl., Hof- und Staatsbibliothek 46,600 fl., Generalconservatorium d. wissensch. Sammlungen in München 95,742 fl. — Frankreich, 1876 Institut 669,000 Fr., Nat. Bibliothek 533,000 (u. ausserord. für Catalogis. 50,000), andere öffentliche Bibliotheken u. s. w. 259,000 Fr. — England 1861—62: Brit. Museum 101,714 L., wovon Staatszuschuss 100,414 L. 1874 f. Wiss. u. Kunst i. Allg. 272,000 Pf., f. d. Museen 128,000 Pf. — Oesterreich (West-) 1876 Akad. d. Wissensch. 45,000 fl. Staatszuschuss.

[24]) Beispiele: Preussen, Staatszuschuss f. d. Kunstmuseen in Berlin 1870 99,580 Thlr., 1875 201,000 Thlr., ausserdem f. d. Nationalgall. 16,000 Thlr. (im Ordin.). Für sonst. Kunst- u. wiss. Zwecke jetzt 252,000 Thlr. (Vermehr. dieser Ausgaben, auch durch ausserord. Bewill., in den letzten Jahren.) — Baiern, Akademie d. bild. Künste u. Kunstsamml. 1870 71,900 fl. Staatsdotation, ausserdem für Pflege und Förderung d. Kunst im Allgemeinen 15,000 fl. — Oesterreich 1870, Akademie der bild. Künste in Wien 59,740 fl., 1876 111,000 fl. Staatsdotation, Oesterreich. Museum für Kunst und Industrie und Kunstgewerbeschule 60,200 fl., 1876 87,000 fl. — Frankreich 1865: Conservat. für Musik 195,000 F., Ausstellung von Werken lebender Künstler 345,000 Fr., 5 kais. Theater 1,515,000 (Oper 820,000 Fr.), für Kunstwerke u. Verzierung öffentlicher Gebäude 950,000 Fr., 1876 f. schöne Künste, Museen, Theater, Musik 6·69 M. Fr. — Gr. Britannien 1861—62 Nationalgall. u. Gall. histor. Portr. 14,134 L. — S. Anm. 23 am Schluss.

[25]) In manchen Ländern, so bis vor den jüngsten Ereignissen in Italien, Spanien, ferner in Grossbritannien, Schweden hat sich ein grosses Kirchenvermögen erhalten,

§. 128. Der Finanzbedarf für die Finanzverwaltung selbst ergiebt sich einmal aus den Verwaltungs- und Betriebskosten des rentablen Staatseigenthums und den Erhebungskosten der Steuern u. s. w. Davon war, soweit es sich

---

in anderen wenigstens theilweise. Wieder in anderen ist das Kirchenvermögen vom Staate eingezogen u. d. Unterhalt der Geistlichen u. s. w. auf Staatsfonds übernommen, so in Frankreich, A. für 1865: Ausgaben für das Personal d. katholischen Cultus 42.53, für sachl.. Bedürfnisse dsgl. 3·13 Mill. Fr., für nicht-kathol. Culte Gesammtausgabe 1·91 Mill. Fr. (u. A. 16 Erzbischöfe zu 20,000, der Pariser zu 50,000 Fr., 69 Bischöfe zu 15,000 Fr., in Algier 30,000 Fr.). Ausg. f. d. gesammten Cultus 1876 53·73 M. Fr. In Deutschland ist wenigstens fast überall ein örtliches Kirchenvermögen zur Deckung der Pfarrbesoldungen und der anderen Kosten des Gottesdiensts vorhanden, z. Th. auch noch ein allgemeines. Daher erscheinen gewöhnlich nur verhältnissmässig kleine Summen im Staatsbudget für Cultuszwecke. Auch das Finanzwesen der Kirchen geht einer grossen Umgestaltung entgegen, je mehr die Ideen der Trennung von Staat und Kirche sanctionirt werden und der Liberalismus auch in der Kirche zur Herrschaft kommt. Das kirchliche Gebührenwesen ist in der protestant. Kirche Deutschlands schon jetzt fast unhaltbar. Die Einführung der Civilehe und der eigentlichen, von bürgerlichen Standesbeamten geführten Civilstandsregister (Reichsges. v. 6. Febr. 1875), womit die Aufhebung des gesetzlichen Trau- und Taufzwangs verbunden war, nöthigt allmälig, die kirchlichen Stolgebühren zu beseitigen. Um so mehr müssen dann andere Hilfsquellen für die Finanzen der Kirche eröffnet werden. Eine einfache Erhöhung der Staatsdotation (wie in Preussen seit 1875 wegen des Ausfalls an Stolgebühren zur Verbesserung der äusseren Lage der Geistlichen um c. 2 Mill. M.) widerspricht den Grundsätzen der neueren Gesetzgebung über Kirchensachen. Wie weit von der Einräumung eines kirchlichen Besteuerungsrechts (wie in Preussen nach d. Generalsynodalordnung v. 1876 §. 11—15) practisch Gebrauch gemacht werden kann, ist zweifelhaft. Denn ein Besteuerungsrecht setzt im Grunde stets eine Zwangsmitgliedschaft voraus, welche jetzt fehlt. Die hauptsächliche Quelle der Einkünfte werden freiwillige Beiträge sein müssen. — Auch die Beziehungen zwischen dem Staate und der kathol. Kirche dürften zu einer neuen Regelung der Finanzverhältnisse hindrängen. Man befindet sich in den kirchlichen Dingen in einem Uebergangsstadium. Auch die jetzigen Staatszuschüsse zu den kathol. Kirchenausgaben werden wohl bald wesentlichen Veränderungen unterliegen, soweit sie nicht auf festen rechtlichen Verpflichtungen (für eingezogenes Kirchengut u. s. w.) beruhen. Beispiele: Preussen: 1876 A. f. im Min. d. Geistl. u. s. w. Angelegenh. f. d. evang. Kirche 2,213,000 Mark, wov. f. d. Evang Oberkirchenrath 102,000, Consistorien 855,000 M., evangel. Geistl. u. Kirchen 1,257,000; f. d. kathol. Kirche 2,681,000 M., wov. f. Bisth. u. die z. dens. gehör. Instit. 1,243,000, kath. Consist. 35,000, Kirchen u. Geistl. 1,403,000. Ausserdem f. Cult. u. Unterr. gemeins. 6·52 M. M., wovon Unterhalt der Kirchen-, Pfarr-, Küster-, Schulgebäude auf Grund rechtlicher Verpflichtung des Staats 1·78, zur Verbesserung der Lage der Geistlichen aller Bekenntnisse 3·38 (1874 1·41) M. M. — Baiern A. f. 1876 kathol. Cultus im Staatsbudget 3·37, protest. desgl. 1·81 M. M., israel. 14,000 M., übrige Staatsausgaben für kirchl. Zwecke 1·15 M. M. — Baden A. f. 1876 kathol. Cultus 117,000 (wobei aber die vorläufig gestrichene Dotation für den erzbischöfl. Stuhl in Freiburg von 13,400 fl. nicht inbegriffen), evangel. Cultus 95,000 M., israel. dsgl. 3600 M., Summa Cultus 215,000 M. — West-Oesterreich 1876 kathol. Cultus Erforderniss d. Religionsfonds ord. 3·75, Extraord. 0·30, zusammen 4·05, Stiftungen u. Beiträge für kath. Cultus bez. 0·18, 0·14, zusammen 0·32, f. evang. Cultus 80,000, 25,000, zus. 105,000, f. griech.-or. Cultus (Dalmat.) 58,000, 21,000, zus. 79,000, überhaupt für Cultus 4·07, 0·49, zus. 4·56 Mill. fl. Ausserdem durch Ges. v. 18. März 1876 zur Unterstützung kathol. Geistlichen 600,000 fl. Die gleichzeitigen Einnahmen des Religionsfonds sind veranschlagt auf 3·18 M. fl. im Ordin. Die gen. Verbess. d. Geistl. auch diesen Fonds ausserdem entnommen.

dabei um allgemeine Verhältnisse handelt, schon oben im 4. Abschnitte dieses Buches (§. 91—95) die Rede. Weiteres muss für die spätere Lehre von den Einnahmen selbst vorbehalten bleiben. Sodann ist der Bedarf für die Staatsschuld (Verzinsung, Tilgung u. s. w.) hierher zu rechnen. Davon wird in der späteren speciellen Lehre von der Staatsschuld gehandelt. Endlich gehört hierher der Bedarf für die Finanzbehörden u. s. w. selbst. Soweit die Darstellung des Finanzbehördenwesens in die Finanzwissenschaft überhaupt aufzunehmen ist, wird von diesem Bedarf ebenfalls später am Schluss des 2. Bandes gesprochen werden. [26])

---

[26]) Vgl. Rau, 5. Ausg. §. 81.

Zweites Buch.

Die ordentlichen Einnahmen der Finanzwirthschaft, insbesondere der Privaterwerb.

Erstes Kapitel.

Allgemeine Betrachtung und Haupteintheilung der ordentlichen Einnahmen.

1. Abschnitt.

Haupteintheilung und Grundsätze für die weitere Eintheilung der ordentlichen Einnahmen.[1])

I. — §. 129. **Begriff und Quelle der ordentlichen Einnahmen.** Der Ausdruck „ordentliche Einnahmen" (des Staats, aber auch der Staatenverbindungen und der Selbstverwaltungskörper) wird in der **Finanzpraxis** nicht immer in einem genau bestimmten und gleichmässigen Sinne genommen. Er unterliegt auch nach den Verschiedenheiten des öffentlichen Finanzrechts in ein und demselben Staate geschichtlich einigem Wechsel. Im Allgemeinen versteht die Gegenwart in der Praxis unter den ordentlichen Einnahmen diejenigen, welche **auf Grund des bestehenden Rechts dauernd in gewisser periodischer Regelmässigkeit** der Finanzwirthschaft zufliessen. Die Finanztheorie hat an diese Auffassung anzuknüpfen, aber, wegen des untrennbaren Zusammen-

---

[1]) In diesem 1. Abschnitt sind Erörterungen vereinigt u. erweitert worden, welche von **Rau** früher theils hier (§. 82—88 d. früh. Aufl. bis incl. 5), theils in den Einleitungen zum Abschnitt „von den Einkünften aus Hoheitsrechten" (Regalien) (§. 166 bis 171) und zum Abschnitt von den Gebühren (§. 227—230), Einzelnes auch in §. 247 ff. vom Steuerwesen, angestellt worden waren. Die Vereinigung dieser Erörterungen scheint mir durch die Nothwendigkeit geboten, die Terminologie fester zu begründen und der Vermengung der historischen, rechtlichen und finanzwissenschaftlichen Begriffe ein Ziel zu setzen, zu welchem Zwecke aber auch ein näheres Eingehen auf die Streitfragen über Begriffsbestimmung und Classification nothwendig war. Schon in der 6. Ausg. war daher dieser Abschnitt von mir erneuert worden. Er ist jetzt nur revidirt, aber in Einzelheiten auch umgearbeitet worden, so schon in §. 129. Der jetzige Abschnitt 1 entspricht den §§ 84—91 der 6. Ausg.

hangs der Finanzwirthschaft und ihrer Einnahmen mit der ganzen Volkswirthschaft, bei der Begriffsbestimmung der ordentlichen Einnahmen, als einer Hauptart der Einnahmen überhaupt, die nothwendige ökonomische Bedingung, von welcher die dauernde Periodicität jener Einnahmen abhängt, mit zu berücksichtigen. Danach sind in wissenschaftlicher Hinsicht die ordentlichen Einnahmen zu bezeichnen als: die ihrer ökonomischen Natur nach einer regelmässigen Wiederholung von Periode zu Periode dauernd fähigen. Es muss daher die Quelle, aus welcher diese Einnahmen fliessen, Nachhaltigkeit verbürgen. Demgemäss muss in der Regel das Volkseinkommen, oder müssen die dasselbe bildendenden Einkommen der Einzelwirthschaften in der Volkswirthschaft die Quelle der ordentlichen Einnahmen sein.[2])

II. — §. 130. **Haupteintheilung der ordentlichen Einnahmen.** Je nachdem das Einkommen, welches die Quelle der ordentlichen Einnahmen ist, von der Finanzwirthschaft selbst in den gewöhnlichen Formen des freien Verkehrs oder von anderen Einzelwirthschaften erworben wird, sind zwei — aber auch nur zwei — coordinirte Hauptarten[3]) ordentlicher Einnahmen zu unterscheiden:

---

[2]) Entsprechend seiner Auffassung des Staatsschuldenwesens (s. o. §. 58, 5. Ausg. II, §. 471 ff.) behandelte Rau überhaupt unter den „Einkünften" nur die hier sogen. ordentl. Einnahmen. Stein hat die Unterscheidung von ordentl. und ausserordentl. Einnahmen in dieser Weise (s. o. §. 57) nicht. Ich halte an ihr sowohl in wesentlicher Uebereinstimmung mit der Praxis, als wegen ihrer principiellen Bedeutung für die Finanzbedarfsdeckung fest. Bésobrasoff nennt die ordentl. Einnahmen die sources plus ou moins constantes, in der in Anm. 3 gen. Abh. S. 18. — Ueber den Begriff des Einkommens und des Volkseinkommens siehe jetzt Wagner, Grundlegung I, 84, 86 ff. Etwas abweichend sind Erbschaftssteuern und überhaupt eigentl. Kapitalsteuern, d. h. solche Steuern, welche nicht nur nach dem Kapitalwerth angelegt, sondern aus dem Kapital einer Einzelwirthschaft reell entrichtet werden, aufzufassen. Hier kann man nicht immer sagen, dass die Quelle der Steuer das Volkseinkommen ist. Mitunter dient solche Steuer nur als Mittel zu einer veränderten Vertheilung des Volksvermögens, speciell des Nationalkapitals, und wenn der Steuerertrag einfach verzehrt wird, so ist dann dieses Volksvermögen die Steuerquelle gewesen. Deshalb wird im Text gesagt, dass „in der Regel" das Einkommen die Quelle der ordentl. Einnahme sei. Auch jene Erbschafts- u. Kapitalsteuern sind ordentl. Einnahmen unter der Voraussetzung der regelmässigen Reproduction der von der Finanzwirthschaft den Privatwirthschaften entzogenen Vermögen. Weiteres später in der Steuerlehre. Die Vermögens- und Kapitalunterscheidung vom rein ökonomischen und historisch-rechtlichen Standpuncte (Grundleg. I, §. 23 ff., 27 ff.) u. der soc. Steuergesichtspunct (o. §. 26) spielt hier mit.

[3]) Zwei Hauptarten unterschied auch Rau in den früheren Aufl., §. 84 ff., von der Regierung erworbene und von ihr befohlene oder geforderte. Aber er rechnete die Einnahmen aus Finanzregalien zu der ersten Art, § 85, was ich aus den unten in §. 141, 142, 145 entwickelten Gründen für unrichtig halten muss. Die früh. Eintheilung Rau's auch bei Pfeiffer, Staatseinnahmen I, 58 (ohne Quellenangabe), s. jedoch über Pfeiffer's Characterisirung des Domänenbesitzes u. s. w. als Steuer unten

1) **Privatwirthschaftliche oder Domanialeinnahmen** (im **weitesten** Sinne), oder **Privaterwerb**. Diese fliessen aus einem Einkommen, welches die Finanzwirthschaft (des Staats u. s. w.) als Einzelwirthschaft in Unternehmungen (vornemlich in Sachgüterproductionen) **ganz nach den gewöhnlichen Grundsätzen des privatwirthschaftlichen Systems in der freien Ver-**

§. 136. Anm. 2. Umpfenbach §. 22 unterscheidet fast in derselben Weise zwei Hauptarten unter dem Namen mechanische und organische Staatseinkommenquellen, verwirft den Begriff Regal bei der Eintheilung (I, S. 53), bildet aber unter dem Namen Fiscalvorrecht einen ähnlichen (S. 58) und setzt die Einnahmen aus letzteren unter Vernachlässigung des bei den wichtigsten zumal deutlich hervortretenden Steuercharacters (Salzvorrecht, Tabakvorrecht) dennoch unter die mechanischen Einkommenquellen. Bergius, Finanzwiss. S. 71. stellt 3 Hauptarten; Regalien (incl. Gebühren), Domänen, Steuern auf; ebenso schon Jacob, Fin. §. 47, 49, Malchus §. 1, doch mit Einreihung der meisten Gebühren unter die indirecten Steuern §. 63 bis 65 und mit richtiger Auffassung der Monopolisirung von Salz und Tabak als Besteuerungsform, §. 69. Vgl. auch J. G. Hoffmann, Lehre von den Steuern, Berlin 1840, S. 23 ff. Stein, Finanzwissenschaft, 1. Auflage S. 101 und 2. Auflage S. 136 erkennt drei Finanzquellen: das wirthschaftliche Einkommen des Staats, das wirthschaftliche Einkommen des Einzelnen und den Staatscredit. Die Eintheilung der Einnahmen nach den beiden ersten Quellen trifft also mit der im Text gegebenen zusammen. Aber Stein führt (1. A. S. 106, 2 A. S. 143) Einnahmen aus den Regalien (nach seiner willkührl. und unhaltbaren Begriffsbestimmung) u. aus d. Gebühren auf die erste Finanzquelle zurück, nicht wie ich auf die zweite. Für die Fragen der Classification der Einnahmen s. u. d. seit dem Erscheinen der 6. Ausg. veröffentlichten Arbeiten bes. Bésobrasoff, révenues publ. de la Russie, (mit einer theor. Einleit. über die Grundsätze der Classific.), in d. Mém. de l' Acad. de St. Pétersb. tom. XVIII, N. 9, St. Pet. 1872, bes. p. 18 ff. Er theilt ein in Auflagen (impôts) u. „industr. Eink. des Staats" (révenues industriels), die ersteren in Steuern u. Gebühren (contributions et taxes), die letzteren in Regalien (droits régal.) und révenues industriels i. e. S. u. wendet sich bes. gegen meine Auffassung der Regalien. B. hat mich nicht davon überzeugt, dass meine Eintheilung aufzugeben sein (vgl. bes. p. 23 über d. Unterscheid. zw. Gebühren u. Regalien). Er giebt a. a. O. selbst zu (p. 29), dass diese Einnahmen gemischt sind aus verschied. Elementen. Mir scheint in 1. Linie Gewicht zu legen auf d. allgemeinen rechtlichen Bedingungen, unter welchen die Einnahmen erworben werden. Hier steht sich principiell gegenüber der privatwirthsch. und der staatswirthsch. Erwerb. Wo freie Concurrenz ausgeschlossen, sind die rechtl. Bedingungen des Erwerbs specifisch verschieden. — Vgl. ferner Knies, i. d. gen. Heidelb. Rectoratsprogramm; s. Classification im Ganzen mit meiner Auffass. in Ueberstimmung, nur behandelt er Post u. dgl. noch anders. A. Held, Einkommenst., Bonn, 1872, C. 1. unterscheidet privatrechtl. u. öffentlichrechtl. Einnahmen, bei letzteren Gebühren und Steuern, also wie ich. Die Fiscalvorrechte wären gemischten Characters; Post und Münze „trotz des Monopols" Gebühreneinrichtungen (S. 6) richtig, aber ohne die genüg. Unterscheidung des inneren Grunds des Vorrechts. S. auch Neumann, progress. Einkommensteuer, Lpz. 1874 bes. S. 46 ff. über die „Beiträge". Eine Uebereinstimmung der Eintheilungen der Theoretiker ist daher jetzt noch ebenso wenig als früher erreicht. Der Streit dreht sich bes. um d. Regalien und Gebühren, s. Bésobrasoff, p. 23 ff. — Auch die Praxis classificirt ganz verschieden u. schwankend. Die Gebühren werden meistens zu den (indirecten) Steuern gestellt, Einnahmen aus Post, Münze (vulgo Regalien) öfters unter diejen. aus Staatseigenthum und Staatsanstalten. So ist z. B. noch im baier. Budgetentwurf f. d. 10. Finanzperiode (1870/71) der Ausdruck „Regalien und Staatsanstalten" in den: „Staatsanstalten" verändert worden, worunter z. B. Salinen, Bergwerke, Post, Telegraphen u. s. w., s. Pözl, baier. Verwaltungsrecht, 3. Aufl. München 1871, S. 535.

kehrsconcurrenz erwirbt. Die ordentliche Staatseinnahme ergiebt sich also hier unmittelbar als Reinertrag jener Unternehmungen, der das Einkommen des Staats, als ihres einzelwirthschaftlichen Subjects, bildet.

2) Staatswirthschaftliche Einnahmen oder Auflagen, auch (im weitesten Wortsinn) Abgaben oder Steuern[4]) genannt, welche irgendwie, d. h. nach der Art ihres Eingangs und nach der Höhe ihres Betrags, unter einer Rücksicht auf die eigentlichen Staatszwecke stehen, oder welche Kraft der Finanzhoheit als Mittel zur Ausführung eigentlicher Staatszwecke zwangsweise eingefordert werden. Diese Einnahmen fliessen aus dem Einkommen aller anderen, der Finanzhoheit des Staats — oder, in Folge der Uebertragung eines bezüglichen Rechts, eines Selbsverwaltungskörpers — unterstehenden Einzelwirthschaften. Die Staatseinnahme wird hier dem Staate durch gesetzlichen Befehl an die Einzelwirthschafter, mithin durch Zwang zur Verfügung gestellt, wonach diese in bestimmten Fällen einen Theil ihres Einkommens — des Reinertrags ihrer Unternehmungen — dem Staate überlassen müssen.

III. — §. 131. Unterscheidung verschiedener Standpuncte für die Begriffsbestimmung und Classification der Einnahmearten. Um die im vorigen §. gegebene Eintheilung richtig zu würdigen und letztere nach allen Seiten streng durchzuführen; ferner um die weitere Eintheilung dieser beiden Hauptarten von Einnahmen in Unterarten richtig vorzunehmen und die in der Geschichte und in dem bestehenden Rechte vorkommenden Einnahmearten richtig zu rubriciren und zu beurtheilen, müssen folgende vier Standpuncte auseinander gehalten werden: derjenige der rechtsgeschichtlichen Entwicklung und des früher geltenden Rechts, derjenige des gegenwärtig geltenden (positiven) Rechts, der finanzpolitische Standpunct, welcher unter Berücksichtigung der politischen und volkswirthschaftlichen Verhältnisse, Bedürfnisse und Auffassungen für einen bestimmten Staat und eine bestimmte Zeit aufgestellt werden muss, endlich der

[4]) Rau wollte in §. 84, 86 den Begriff Steuer nur in einem engeren Sinne, im Gegensatz zu Gebühr, gelten lassen (vgl. jedoch §. 227), s. u. §. 136 u. ff. Selbst die wahren Gebühren (im Gegensatz zu denen, welche in der Praxis meistens auch so genannt werden, obgleich sie nach ihrer Höhe eigentliche Steuern sind u. von Rau in §. 231 Nr. 3, 236 ebenfalls noch unter die Gebühren gereiht werden) können aber im weiteren Sinn nach ihrem Rechtsgrund und der Art ihrer Erhebung Steuern genannt werden. So auch Hock, öffentl. Abgaben u. Schulden, Stuttg. 1863, S. 84, 85.

finanzwissenschaftliche Standpunct, von welchem aus die Einnahmearten nach ihrer ökonomischen Natur und ihren Wirkungen auf die verschiedenen Einzelwirthschaften (besonders die gewöhnlichen Privatwirthschaften) und schliesslich auf die ganze Volkswirthschaft unterschieden werden.[5])

Es ist der grosse und verhängnissvolle Fehler der Theorie und Praxis des Finanzwesens, dass diese vier Standpuncte nicht genau aus einander gehalten, sondern in der Regel unklar vermengt worden sind. Daraus sind manche Streitfragen entstanden, die sich sonst sofort als müssig ergeben hätten. Namentlich die zwei folgenden nachtheiligen Consequenzen gingen daraus hervor.

1) Einmal hat man die ziemlich unklaren und wenigstens für die Gegenwart volkswirthschaftlich wie politisch unhaltbaren Begriffe und Eintheilungen der Einnahmen aus der Rechtsgeschichte und dem positiven Rechte einfach in die Finanzwissenschaft wie in die Erörterungen über die Finanzpolitik herübergenommen und sich dann regelmässig ganz vergebens bemüht, sie mit den Anforderungen der eigenen Disciplin in Einklang zu bringen. So ging es mit den rechtsgeschichtlichen und positivrechtlichen Begriffen der Domanialeinnahmen, der Steuern, der sog. Regalien und der Gebühren. Unter beiden letzteren Rubriken befanden sich öfters einzelne Gattungen, welche als reine Steuern von der Finanzwissenschaft entweder in eine ganz andere Stelle des Systems hätten eingereiht oder vollständig ausgemerzt werden müssen. Keines von Beiden geschah, was nur Verwirrung zur Folge hatte.[6])

---

[5]) Vergl. die Bemerk. von Stein, Finanz. 1. A. S. 135 ff. über den Begriff Regal, wo aber wie an andern Stellen bei ganz richtiger Betonung der verschied. Standpuncte doch aus dem Gesichtspunct der Gegenwart die früheren Auffassungen zu gern als „unklar" verurtheilt werden, — wie denn überhaupt jede der Stein'schen entgegenstehende Auffassung mit diesem Epitheton versehen wird. Dem Stein'schen Begriff Regal geht es dann freilich ebenso, wie Pözl's Urtheil beweist (Staatswörterbuch v. Bluntschli, VIII, 554), vergl. u. §. 138, 145. In d. 6. Ausg. §. 85 hatte ich nur 3 Standpuncte unterschieden, indem ich noch den finanzwissenschaftlichen mit dem finanzpolitischen Standpuncte identificirte. In diesem Puncte ist der Einwand v. Bésobrasoff richtig (p. 11), der aber wieder selbst nicht genügend unterscheidet.

[6]) Beispiele: (1) Falsche Auffassung eigentlicher Steuern als Regale. Der dem Monopol zu verdankende Extragewinn beim Salz-, Tabak- u. a. ähnlichen Regalien ist eigentliche Steuer (s. u. §. 145), die Regalisirung nur eine besondere Steuerform, wie schon Sonnenfels, Fin. §. 108, 110, J. G. Hoffmann, L. von den Steuern S. 25, Malchus I, §. 69, S. 340, 343 lehrten, neuerdings Stein 1. A. S. 358 ff., Laspeyres im Staatswörterb. X, 104, M. Wirth, Nationalök. 3. A. II, 516, 518 u. a. m. Gerade als Steuerform muss d. Regal daher in d. Finanzwissenschaft betrachtet, mit anderen Steuerformen für denselben Gegenstand verglichen, also überhaupt systematisch in die Steuerlehre eingereiht werden, wenn nicht Zusammengehöriges auseinander gerissen werden soll. Demnach ist die Behandlung von Rau in der 5 Aufl. §. 184 ff., 203 ff. (Salz, Tabak u. s. w. in der

für die Einreihung einzelner Einnahmen unter Gebühren und Regalien blieb ebenfalls der rechtsgeschichtliche oder juristische Begriff massgebend, was für die Finanzwissenschaft neue Verwirrung stiftete.[7]) Auch die Stellung der Gesammtheit der Re-

Lehre v. d. Regalien) im Folgenden auch geändert worden. Bésobrasoff a. a. O. kommt auf diese ältere Auffassung, m. E. mit Unrecht, zurück. Bergius spricht v. Salz-, Tabakmonopol u. s. w. gar bei den Staatsgewerben u. Domänen, wodurch jede unbefangene Würdigung unmöglich wird. Auch Umpfenbach behandelt Salzvorrecht, Tabakvorrecht unter den Fiscalvorrechten, wie die Früheren unter den Regalien, wobei dann trotz der veränderten Namen doch im Wesentlichen Alles beim Alten bleibt; apart davon bespricht er die „Tabaksmauth". Gelten Tabak- u. andere Finanzmonopole bloss als Regale, so hat das auch den Nachtheil, dass sie bei der Herrschaft der „Theorie der freien Concurrenz" (Wagner, Grundleg. I, Cap. 3, §. 117, Abschnitt 2 u. 3) noch leichter ohne Weiteres vom volkswirthsch. Standpuncte aus nur als dem Interesse der Verkehrsfreiheit widerstreitend verworfen werden. Die Frage ist aber, ob nicht trotzdem aus finanziellem Interesse und unter Voraussetzung eines einmal bestehenden Verbrauchssteuersystems solche Monopole zu rechtfertigen sind. — (2) Falsche Auffassung von eigentlichen Steuern als Gebühren. Manche mittelst Stempels erhobene Steuern, z. B. Wechselstempel, Werthpapierstempel, namentl. aber die finanziell wichtigste und volkswirthschaftlich wenigstens vielfach bedenkliche und drückende Abgabe vom Besitzwechsel bei Immobilien (Enregistrement, Uebertragungs„gebühr", Kaufaccise u. s. w.) sind nach ihrer histor. Entstehung und jurist. Behandlung auch von den Finanztheoretikern unter die Gebühren gestellt. Unter den finanziellen Begriff der Gebühr (s. u. §. 137 u. ff.) fallen sie aber gar nicht. Etwas Andres ist die Frage, ob sie sich nicht in beschränktem Masse als eigentliche Steuern rechtfertigen lassen. Rau, der diesen innern Widerspruch in der Behandlung dieser Abgaben als Gebühren fühlt (5. A. §. 236 ff. 231), hat ihnen dennoch weder eine andre richtigere Stellung im System gegeben, noch sie ganz verworfen. Von Neueren noch ähnlich Umpfenbach §. 27—29, wenn auch unter schärferer Betonung der Verwerflichkeit mancher Posten im Enregistrement als Steuern. Richtiger Bergius S. 297, 354, Pfeiffer, I, 307, Wirth II, 521, aber alle dem Standpunct der Praxis gemäss diese Abgaben als Gebühren beurtheilend und danach verwerfend. Principiell richtiger ist daher sicher die Auffassung und Fragstellung von L. Stein, der jedoch einen wie gewöhnlich geistreichen, aber wie gewöhnlich bei ihm auch sophistischen und haltlosen, weil viel zu weit gehenden Versuch macht, diese Abgaben völlig als Verkehrssteuern zu retten. 1. A. S. 153, 412 ff., 2. A. S. 217, 466 ff. Aehnlich, aber doch mit einem gewissen Zweifel über die Triftigkeit der Rechtfertigungsgründe Hock, öffentl. Abg. S. 234, s. u. §. 136 ff.

[7]) Beispiel: Die Einnahmen der Post aus Porti's u. s. w., der Münze aus dem Schlagschatz für Prägung auf Rechnung Privater, der Telegraphen wurden als Einnahmen aus Regalien, wie diejenigen aus dem Bergwesen, aus der Jagd betrachtet, während sie finanzwissenschaftlich unter den Begriff der Gebühr (oder unter Umständen selbst der privatwirthschaftl. Einnahme) fallen. Daher das Ungenügende der Behandlung dieser Einnahmen unter denen aus Hoheitsrechten bei Rau, 5. A., §. 196, 205, 219b. Ebenso die meisten Aelteren und Neueren, so Pfeiffer (unter monopolis. Gewerben!), Bergius, Wirth u. a. m. Ganz richtig fasst dagegen Umpfenbach diese Einnahmen als Gebühren auf, nur dass er das Gebührenprincip zu absolut hinstellt und die Relativität, die auch hier gilt, übersieht, wie seine Einreihung der Eisenbahnen schon jetzt allgemein unter das Gebührenprincip zeigt. Stein's Vorwurf gegen Umpfenbach, dass dieser Regalien und Gebühren „gänzlich verschmelze" (2. A. S. 191) oder „ungeschieden durcheinanderwerfe" (S. 219) ist daher unrichtig. Vielmehr hat U. eher Gebühren und privatwirthschaftliche Einnahm. nicht genug unterschieden und die Regalien unpassend wenigstens theilweise als Fiscalvorrechte wieder aufleben lassen. Stein dagegen verwirft mit Recht den früheren Regalbegriff für die gegenwärtige Finanzwissenschaft, aber er

galien und Gebühren im finanzwissenschaftlichen System der ordentlichen Einnahmen ward in vieler Hinsicht durch den rechtsgeschichtlichen und positiv-rechtlichen Zusammenhang dieser Einnahmearten mit den Domanialeinnahmen oder dem Kammergut und die demgemässe, vom finanzwissenschaftlichen und finanzpolitischen Standpuncte aus unrichtige Gegenüberstellung gegen die Steuern eine schiefe.[8]) So fehlte es an einer klaren principiellen Behandlung. Nur zu leicht wurden daher auch Compromisse mit der bestehenden Praxis geschlossen: unpassende und schlechte Einnahmen in der Theorie nicht, wie es sich gebührte, verworfen, sondern höchstens etwas bemängelt.[9]) Der Einfluss der Theorie auf die Finanzpolitik und dadurch auf die Verbesserung des geltenden Finanzrechts und der Praxis blieb aber gerade bei einem solchen Verhalten ein untergeordneter.

2) Die andere nachtheilige Folge war die gerade entgegengesetzte. Angesichts der Mängel des bestehenden, geschichtlich überkommenen Einnahmewesens und angesichts der unklaren, vielfach unhaltbaren Begriffe und Eintheilungen, welche die Theorie einer durch sie erst zu reformirenden Praxis entnahm, fand ein abstracter, unhistorischer Radicalismus und Absolutismus nur um so leichteres Spiel, — wenigstens in der Finanztheorie, freilich, bei der unvermeidlichen Nothwendigkeit, einen gegebenen Staats-

---

stellt einen neuen ebenso unbrauchbaren auf, wodurch bedingt wird, dass die oben gen. Einnahmen aus Post u. s. w. wieder nicht als Gebühren, wie doch durchaus verwandte Einnahmen (z. B. Chausseegeld), aufgefasst werden, 1. A. 134, 137, 2. A. 184, 190. Bésobrasoff meint dagegen wieder, dass die Aehnlichkeit der Regalien und Gebühren (taxes) mehr äusserlich (in der Erhebungsform und Organisation), als innerlich sei, nicht in ihrem inneren finanz. Character, den mit ihnen verbund. Rechten des Schatzes, dem ökonomischen Einfluss beider liege. Das ist zuzugeben, aber es beweist nicht das, was B. beweisen will, nemlich dass die Gebühren zu den Auflagen und die Regalien zum industr Erwerb zu reihen sind. Denn Gebühren und Regalien haben gemeinsame Eigenthümlichkeiten vor dem industriellen Erwerb. B.'s Ausführung, p. 23 ff., ist nicht überzeugend: es ist z. B. in Betreff der Post die entgegengesetzte Einseitigkeit von Stein, der dieselbe zu einem seiner „Regale" emporschraubt, während Bésobrasoff in allen (alten) Regalien, also auch der Post, nur die industr. u. utilitar. Einrichtung sieht, p. 25.

[8]) S. o. Anm. 3. Auch das ist ein Nachtheil der Stein'schen Classification, dass wiederum Domänen, Regalien, Gebühren die eine, Steuern die andere Hauptgruppe der ordentl. Einnahmen bilden.

[9]) Bezeichnend ist in dieser Hinsicht besonders die Stellung der Theoretiker und rationeller Praktiker wie Hock (öff. Abg. S. 234, 248) zu „Gebühren" wie denen für den „Erwerb von Privatrechten" (Eigenthumsübertragung bei Immobilien u. s. w.). Vielfach ist man in der Theorie wieder glücklich bei dem andern Extrem, den Radicalen gegenüber, angelangt: alles Wirkliche wird vernünftig gefunden. An diesen Standpunct erinnert auch Stein in s. Finanzwiss. oft genug.

bedarf zu decken, nicht in der Praxis.[10]) Die herrschenden Begriffe und Eintheilungen der Einnahmen wurden verworfen, weil sie vielfach willkührlich und unlogisch wären, statt dass der richtige Kern herausgeschält ward. Gewisse Einnahmearten, die wegen veränderter Verhältnisse von Zeit und Ort nicht mehr passend waren oder erst hätten umgestaltet werden müssen, wurden unbedingt für überall und alle Zeit als verderblich bezeichnet. Namentlich wurden häufig alle privatwirthschaftlichen Einnahmen des Staats kurzweg verurtheilt.[11]) Für die finanzielle Behandlung von sonstigen Staatsthätigkeiten, an welche sich herkömmlich Einnahmen knüpften, wurden allenfalls verschiedene Finanzprincipien als Richtschnur zugelassen, aber für jede einzelne Thätigkeit wieder immer nur ein einziges als das ein für allemal richtige.[12]) Oder es wurde auch entschieden, dass bestimmte Staatsthätigkeiten überhaupt niemals zur Beschaffung von Einnahmen benutzt werden dürften, was wieder nicht so allgemein richtig ist.[13]) Kurz, als ob auch hier eine völlige tabula rasa bestände, wurde wie auf so vielen anderen Gebieten der wirthschaftlichen Politik der „Absolutismus der Lösungen" practischer Fragen aufgestellt und dem „Gesetz der Relativität" zuwider gehandelt. Vollständig neue Einnahme-, d. h. Steuersysteme wurden entworfen, die jedoch nur auf dem Papiere standen, und über dem Suchen nach einem (absolut) „besten Steuersystem" wurde die wahre Aufgabe den vorhandenen Uebelständen gegenüber verfehlt.[14])

---

[10]) Ein neues Beispiel ist Maurus, mod. Besteuer., Heidelb. 1870. Nicht frei zu sprechen von dem Vorwurf ist aber überhaupt die englische (Smith'sche) Schule der Nationalökonomie, namentlich in Deutschland, bes. die extremen Freihändler unter den Stimmführern und Publicisten des deutschen volksw. Congresses, die sog. „deutsche Freihandelsschule", bes. mit ihrer Theorie von Leistung und Gegenleistung auch im Steuerwesen des Staats, vollends der Gemeinde. Belege in manchen Artikeln in Rentzsch' Handwörterb. der Volkswirthschaftsl. (s. z. B. Emminghaus S. 895), namentl. in Pfeiffer's Staatseinnahmen, früher auch in Rentzsch' u. M. Wirth's Werken, welche beide Autoren aber ältere Einseitigkeiten abstreiften. Am Characteristischsten bleiben gewisse Verhandl. des volksw. Congr. (so 1867 über Gemeindebesteuerung, 1872 über Schulen), bes. d. Aeusserungen v. O. Michaelis, Faucher (s. auch dess. Aufs. über Staats- u. Commun. Ausg. in der volkswirthschaftl. Vierteljahrsschrift), Böhmert. Vergl. darüber die Bemerk. v. Neumann, progr. Einkommensteuer, S. 66 ff., 212 ff., denen ich beistimme.

[11]) Mit Recht dagegen auch A. Held, Einkommenst. S. 6 ff.

[12]) Z. B. Forderung, dass die Post stets nur nach dem Gebührenprincip behandelt werden solle, was nur für unsere Zeit und Länder richtig, früher bei geringer Verbreitung der Kenntniss von Lesen u. Schreiben u. fast ausschliessl. Benutzung der Post durch einzelne Classen nur bedingt richtig war.

[13]) Z. B. Forderung des unentgeltlichen Unterrichts in Staatsschulen, bes. niederer Art, der Beseitigung aller Wegegelder auf Staatsstrassen.

[14]) Radicale Reformer, wie Maurus a. a. O., sind wenigstens mitunter einsichtig genug gewesen, ihre Steuerreformpläne an die Voraussetzung zu knüpfen, dass zuvor

§. 132. Diese wahre Aufgabe ist angesichts dieser beiden entgegengesetzten Fehler und Einseitigkeiten für Theorie und Praxis folgendermassen zu bezeichnen:

1) Vermeidung des Aufstellens rein abstracter, vermeintlich absolut gültiger und nach einem aprioristischen Princip construirter Schablonen für die Einnahmebeschaffung; statt dessen Auffassung der Einnahme- und speciell der Steuersysteme als abhängig von geschichtlich gewordenen Verhältnissen, die sich so wenig als andere Beziehungen des Volkslebens mit einem Schlage durch ein Machtwort der radicalen Theorie umgestalten lassen, aber andererseits allerdings einem beständigen Wandel und einer sehr wohl zu beinflussenden und in die passende Richtung zu leitenden Entwicklung unterliegen; Prüfung der rechtsgeschichtlichen und positiv-rechtlichen Begriffe und Eintheilungen der einzelnen Einnahmearten an dem Maasse des jeweilig vorhandenen politischen socialen und volkswirthschaftlichen Bedürfnisses und demgemässe Umbildung jener Begriffe und Eintheilungen in solche finanzielle, wie sie für bestimmte Staaten und Zeiten passen; daher denn auch Behandlung der einzelnen Einnahmearten in der Finanzpolitik nicht als absolute (logische), sondern als historische Kategorieen, und in der Finanzwissenschaft als Formen der Güterherbeiziehung aus der Volkswirthschaft zu Zwecken des Staats (der Selbstverwaltungskörper u. s. w.), welche verschiedenen ökonomischen Character und nach Zeit und Land verschiedene volks- und einzelwirthschaftliche Wirkungen haben.[15])

der Staatsbedarf sehr stark vermindert, m. a. W. die meisten Thätigkeiten des modernen Staats, die daher von Maurus einfach als unnütz bezeichnet werden, aufgegeben oder eingeschränkt würden. Der Fehler liegt hier in der Verkennung der Wahrheit, dass die einmal bestehenden Staatsthätigkeiten geschichtlich überkommen, durch die gegebenen Umstände bedingt und daher überhaupt nur in geringem Maasse, zumal plötzlich, verändert werden können, am Wenigsten in der Weise der Franzosen durch blosse Veränderung der „Spitze der Verwaltung“, der Regierungs- oder Staatsform. Die principielle Würdigung der Thätigkeit des modernen Staats, die Anerkennung der Gesetze der wachsenden Ausdehnung der Staatsthätigkeit und des Vorwaltens der Prävention (s. o. §. 36 u. 37 u. Grundleg. I, Kap. 4) fehlt dabei ausserdem völlig. Auch bei anderen, bei Pfeiffer (Staatsausgaben), Walcker, Heil. d. europ. Finanznoth. Petersb. 1868, bei den einseitigen Gegnern der Militärausgaben finden sich verwandte Ansichten: es soll Alles „willkührlich gemacht“ und daher kurzweg zu beseitigen sein, s. o. §. 107. Bezeichnend genug ist für den Beweis des Gegentheils die ganz unveränderte Fortdauer der kaiserl. Militär und Finanzpolitik unter der neuen französischen Republik. Auch im Streit wider die indirecten Steuern, in den Bestrebungen, die Ertragsteuern durch eine einzige Einkommensteuer zu ersetzen u. A. m. wird dieser Irrthum nicht immer genug vermieden.

[15]) Die Abweichung hier von meiner Formulirung dieser Puncte in der 6. Ausg.

2) Für practische Ziele demnach: volle Beachtung des geschichtlich Ueberkommenen und rechtlich Bestehenden, und Reform, nicht Umsturz desselben nach richtigen volkswirthschaftlichen, socialen, politischen und finanziellen Grundsätzen unter genauer Berücksichtigung der Verhältnisse von Zeit und Ort, so dass einmal und vor Allem die Deckung der Gesammtausgabe, soweit sie durch ordentliche Einnahmen erfolgen muss, stets gesichert bleibt (§. 59, 60)[16]; und sodann diejenigen socialpolitischen und die Vertheilung des Volkseinkommens betreffenden Wirkungen durch die Einnahmebeschaffung und besonders durch die Besteuerung erzielt werden, welche dem richtigen socialen Programm der Zeit und des Landes entsprechen (§. 26).[17])

3) Für die Ziele der Wissenschaft endlich die Gewinnung und Verwerthung der Erkenntniss, welche in der Unterscheidung der obigen Standpuncte bei der Eintheilung der Einnahmen und in der Anerkennung der im Folgenden unterschiedenen Principien für die finanzielle Behandlung einer Staatsthätigkeit und des bloss relativen Werths oder Unwerths sowie der historischen (zeitlichen und örtlichen) Bedingtheit der Anwendbarkeit eines jeden dieser Principien liegt.

IV. — §. 133. Unterscheidung leitender Finanzprincipien für die finanzielle Behandlung solcher Staatsthätigkeiten (Einrichtungen, Anstalten) zur Ausführung von Staatszwecken, an welche sich Einnahmen knüpfen können. Solcher Principien (oder finanzieller Standpuncte) giebt es vier. Sie sind oftmals da oder dort und in dieser oder

§. 68 ist die Folge der Unterscheidung des finanzwiss. und finanzpolit. Standpunct oben in §. 131 und zugleich eine kleine Concession gegenüber einigen Anfechtungen meines Standpuncts seitens Emminghaus' (Ztschr. für bad. Verwaltung 1872) und Besobrasoff a. a. O.

[16]) Auch hierin kann England wie in so vielen Dingen der practischen Politik namentlich hinsichtlich der Art und Weise der Einführung von Reformen als Vorbild dienen: Zoll- und Accisereductionen immer erst, wenn Einnahmeüberschüsse vorhanden oder andere Einnahmen zur Verfügung. So Einführung der Einkommensteuer bei den Zollreformen der 40er Jahre u. a. m. Mit Recht ein ähnlicher practischer Standpunct neuerlich Seitens der deutschen Freihandelspartei in der Zolltarifreform. Für die Beseitigung oder Ermässigung lästiger und schlechter Abgaben wie der Salzsteuer, Mahl- u. Schlachtsteuer, vieler unpassender Rechts- und Erwerbs„gebühren" u. s. w. wird gewiss durch die Begründung einer ergiebigen und wenigstens relativ guten Steuer auf Tabak, Branntwein u. s. w. viel erfolgreicher als durch pathetische Declamationen und theoret. Erörterungen über die Verwerflichkeit aller indir. Steuern gewirkt.

[17]) Hier ist anzuknüpfen an die Erörterungen in meiner Grundlegung, I, bes. Kap. 2 Abschnitt 11 u. 12, dann Kap. 3, 4, 5.

jener Zeit wirklich befolgt worden. Die Geschichte zeigt, wie bei einer und derselben Staatsinstitution diese Principien, nicht immer in gleichförmiger Ordnung, auf einander folgten und sich ablösten.[18]) Das weist schon darauf hin, dass man schwerlich stets ein einziges Princip als das allein und ein für allemal richtige für die finanzielle Behandlung einer solchen Institution bezeichnen kann. Jede Zeit pflegt dies freilich gern zu thun, die Anwendung eines bestimmten Princips sogar mitunter selbstverständlich zu finden und jedes andere Princip scharf zu verurtheilen.[19]) Aber der thatsächliche Wechsel der Principien und der darüber bestehenden Ansichten beweist, dass diese Auffassung einseitig ist. Eine unbefangene Prüfung, wobei die bestimmten geschichtlichen Bedingungen der einzelnen Principien gebührend gewürdigt werden, lehrt dasselbe, indem sie zugleich die tiefer liegenden Rechtfertigungsgründe der wechselnden Behandlung aufdeckt. Es ist daher die bisher zu wenig beachtete Aufgabe, die Vorzüge und Nachtheile, welche die Behandlung einer Staatseinrichtung nach jedem der möglichen und vorgekommenen Finanzprincipien an sich und unter gegebenen Umständen mit sich bringt, zu vergleichen und das für die bestimmte Zeit und das bestimmte Land relativ richtigste auszuwählen.

Diese Principien sind:

1) Das Princip der reinen Staatsausgabe: der Staat bestreitet die Kosten einer Einrichtung oder Thätigkeit vollständig aus allgemeinen Einnahmen, ohne denjenigen, der von der Einrichtung Nutzen zieht oder sonst irgend wie besonders mit ihr in Berührung kommt, zur Deckung dieser Kosten mit heranzuziehen. Der Einzelne geniesst also diese Einrichtungen umsonst, d. h. ohne speciellen Entgelt. Der Staat stellt sie her und unterhält sie, weil er dies als eine seiner im allgemeinen Interesse übernommenen Aufgaben betrachtet. Hierin zeigt sich der eigentlich communistische Character des Staats und jeder räumlichen Zwangsgemeinwirthschaft, in welcher principiell ein anderes Princip der Entgeltlichkeit als im privatwirthschaftlichen System obwaltet und obwalten muss.[20])

---

[18]) Z. B. im Post-, Münz-, Strassen-, Schul-, selbst in Zweigen des Justiz-, Polizeiwesens.

[19]) Z. B. jetzt die Opposition gegen Strassen-, Schulgeld, Gerichtsgebühren; unbedingtes Verlangen des blossen Gebührenprincips für die Post.

[20]) S. in meiner Grundlegung d. Abschnitte über das gemein-, besond. das zwangsgemeinwirthschaftl. System, namentl. §. 116a, 118, 150—152, 154—160, 171.

2) Das Gebührenprincip: der Staat unterzieht sich im öffentlichen Interesse der Uebernahme einer Thätigkeit oder der Ausführung einer Einrichtung (Anstalt). Aber er erhebt von denen, welche daraus besonderen Nutzen ziehen oder welche die Kosten der Einrichtung mit provociren, eine besondere Abgabe als speciellen Entgelt, die Gebühr, und zwar oft in einer Höhe, welche die Kosten vollständig deckt oder doch decken soll.[21]) Die Einnahme aus diesen Gebühren kann aber selbst, da die betreffende Thätigkeit immer zugleich in einem allgemeinen Staatsinteresse liegt, niedriger bleiben, als der Kostenbetrag ist oder vollends als eine privatwirthschaftliche Rente sein würde. Die Differenz gegen beide bildet dann einen Zuschuss (also implicite eine Ausgabe) der Staatscasse für die Ausübung einer als nothwendig oder zweckmässig erkannten Staatsthätigkeit, welche von dem einzelnen Beanspruchер oder Benutzer nur theilweise vergütet wird.[22])

3) Das rein privatwirthschaftliche oder gewerbliche Princip: der Staat übernimmt eine gewerbliche Thätigkeit oder schafft eine solche Einrichtung rein aus dem finanziellen Grunde, um sich dadurch eine Quelle von Einnahmen für die Deckung von Ausgaben, also die Mittel zur Ausführung anderer Thätigkeiten, zu eröffnen. Es soll daher eine möglichst grosse Reineinnahme (Rente) erzielt werden, jedoch durchaus nur nach den Grundsätzen der privatwirthschaftlichen Verkehrsconcurrenz.[23])

4) Das reine Regalitäts- und daher Besteuerungsprincip: der Staat betreibt ebenfalls nur aus finanziellen Gründen eine gewerbliche Thätigkeit (Unternehmung), aber er

---

Auch Neumann, progress. Einkommensteuer, S. 66—70. — Beispiele aus der Gegenwart: die Gewährung des Rechtsschutzes der Einzelnen, für ihre Person und ihr Vermögen, im Inlande und bis zu einem gewissen Grade im Auslande (durch Gesandte, Konsuln), durch polizeiliche, militärische, diplomatische Leistungen. Grossbritannien gab für die Gewährung des Rechtsschutzes von ein paar Dutzend seiner Bürger im abessin. Feldzug über 8 Mill. Pfd. St. aus. — Unentgeltliche Benutzung von Strassen (Chausseen) allgemein (mit theilweiser Ausnahme der Brücken) für Fussverkehr, hie und da auch für Fahrverkehr (Süddeutschland, jetzt auch bei Staatschausseen in Preussen); freier Besuch der Sammlungen, Bibliotheken u. s. w. Unentgeltliche Mittheilung von Nachrichten über Wirthschaftsverhältnisse (z. B. Konsulatsberichte); unentgeltl. Prägung gewisser Münzen (Grossbritannien, Russland) u. s. w.

[21]) Beispiele kostendeckender Gebühren in der Gegenwart: meistens Postgeld, Telegraphengeld, mitunter noch Münzschlagschatz, auch mehrfach noch Justizkostengebühren.

[22]) Beispiele nicht voll die Kosten deckender Gebühren in der Gegenwart: Justiz-, Polizeigebühren verschiedener Art, Wegegelder, Schulgelder (§. 127), Einnahmen aus den Gestüten (§. 126) u. v. a. m.

[23]) Beispiele: die landwirthsch. Domänen, Berg- u. Hüttenwerke, Staatsgewerksanlagen und Handelsunternehmungen.

sucht aus dieser eine grössere als die privatwirthschaftliche Concurrenzrente zu gewinnen. Zu diesem Zwecke geniesst er gewisser ganz oder theilweise Andere ausschliessender Vorrechte (Monopole, Finanzmonopole, „Regale"), die ihm die Erzielung eines solchen Mehrertrags ermöglichen sollen.[24]) Letzrer stellt dann aber eine reine Steuer dar. Er ist nicht ein Theil des vom Staate privatwirthschaftlich (gewerblich) erworbenen eigenen Einkommens, sondern er repräsentirt eine auf staatlichen Zwangsbefehl zurückzuführende Uebertragung von Einkommen anderer Einzelwirthschaften auf den Staat.

In der Praxis gehen diese verschiedenen Standpuncte öfters fast unmerkbar in einander über.[25]) In der obigen Reihenfolge ergiebt sich ein Fortschritt zu einer immer mehr fiscalischen, in der umgekehrten Reihenfolge zu einer immer weniger fiscalischen Behandlung. Die Finanzgeschichte liefert Beispiele für Beides.[26]) Auch bei ein und derselben Institution wechselt wohl die ganze Richtung ihrer finanziellen Behandlung. Im Grossen und Ganzen begünstigen Zeiten der politischen Unmündigkeit der Bevölkerung und einer noch unentwickelteren und in den Formen der Naturalwirthschaft steckenden Volkswirthschaft, wo die Erhebung reiner Geldsteuern noch schwieriger ist, ferner Zeiten grossen Staatsbedarfs begreiflicher Weise mehr die fortschreitend fiscalischer werdende Behandlung einer Institution oder es ist von vornherein dabei das dritte oder gar das vierte obiger Principien allein das leitende. In Zeiten dagegen, wo die Bevölkerung selbst mehr

---

[24]) Beispiele: jetzt namentl. Tabak-, Salzmonopol, mitunter Branntweinmonopol, früher eine Unzahl gewerblicher Regale, von denen jedes einzelne nur geringe finanz. Bedeutung hatte; ferner früher sehr allgemein die Post, auch die Münze. — Uebermässig hohe Gebühren für streit. u. freiwill. Gerichtsbarkeit, namentl. jene zu hohen u. schlechten Steuern gewordenen „Gebühren" für Eigenthumsübertragung u. s. w. sind auch Einnahmen, bei denen das Regalitäts- oder Besteuerungsprincip zur Geltung gekommen ist. Die Justizhoheit wird da aus einem wesentlichen oder höheren Regal ein niederes oder nutzbares, die Gerichte des Staats degradiren zu Finanzmonopolsanstalten und treten mit den Salinen und Tabakfabriken des Staats in eine Kategorie, — leider öfters kein Phantasiebild.

[25]) Z. B. bei Eisenbahnen (privatw. Rente, Gebühr), Post (desgl., auch Steuer), Telegraph (beide erstre) u. s. w.

[26]) Beispiele immer weniger fiscal. Behandlung: Münze, Post, Strassen, Schulen, leider noch zu wenig Gerichte; Beispiele der steigend fiscal. Behandlung: in Zeiten starker Finanzbedürfnisse, in und nach Kriegen selbst neuerdings wieder Erhöhung der Gebühren für die eben genannten Anstalten (Postporto z. B. in den grossen französ. Kriegen Anfang d. Jahrhund. in Oesterreich aus finanz. Gründen erhöht, gleicher Vorschlag sogar 1871 in Frankreich; dsgl. Gebühren u. eigentliche Steuern bei Gerichten). Die Entwicklungsgeschichte des Stempelwesens bei Gerichten, Behörden u. für Urkunden, Bescheinigungen u. s. w. gehört im Ganzen auch hierher.

entspricht, wo die Interessen der unteren Classen besser berücksichtigt werden, wo das gewerbliche Leben entwickelter ist, der Volkswohlstand wächst und die Erhebung reiner Geldsteuern das bequemste Mittel zur Deckung des Staatsbedarfs wird, da waltet die umgekehrte Richtung vor, so im Grossen und Ganzen gegenwärtig. Die Regalien verschwinden dann, weil sie als volkswirthschaftlich zu nachtheilige Einnahmequellen gelten.[27]) Ein einzelnes Monopol wird nur hier und da etwa trotzdem als bestes Mittel zur Erhebung einer finanziell ergiebigen eigentlichen Steuer beibehalten oder selbst neueingeführt, ohne Verkennung mancher volkswirthschaftlicher Nachtheile desselben.[28]) Privatwirthschaftliche Thätigkeiten früherer Wirthschaftsperioden werden aus volkswirthschaftlichen Gründen vielfach vom Staate aufgegeben[29]), die Gebühren aus solchen und aus politischen Gründen ermässigt[30]) und in einzelnen Fällen wird selbst auf jede bisher bezogene Einnahme aus bestimmten Staatseinrichtungen oder Thätigkeiten ganz verzichtet, weil das öffentliche Interesse bei der unentgeltlichen Ausübung am Besten gewahrt erscheint.[31]) Sicherlich ist eine solche Entwicklung der finanziellen Behandlung jener Staatsthätigkeiten auch in Zeiten der bezeichneten Art im Ganzen die richtige und die zu begünstigende. Aber sie muss nur abermals nicht als die schlechtweg allein richtige betrachtet werden. Eine Finanzpolitik, welche dies thäte, würde in anderen

---

[27]) So die meisten gewerblichen Regalien, bei denen die Regalisirung nur eine Steuerform war, z. B. die im 17. und 18. Jahrhundert eingeführten, selbst in Preussen auf Mühlsteine, Schweinsborsten u. s. w. Das bedeutendste neueste Beispiel ist die Aufhebung des Salzmonopols in Deutschland 1868 (Ges. d Nordd. B. v. 12. Oct. 1867, §. 1).

[28]) Hauptbeispiel: Tabakmonopol, in Oesterreich, Frankreich, Italien und andern Ländern. — Neue Einführung des Zündhölzchen-Monopols in Frankreich nach dem letzten Kriege durch Ges. v. 2. Aug. 1872, nachdem verschiedene Steuererhöhungen bei diesem Artikel zu viel Schwierigkeiten gefunden.

[29]) Beispiele: Staatsfabriken, Staats-Handelsunternehmungen (theilweise ausgenommen Banken), eigene Verwaltung von Landgütern fast allgemein aus solchen Gründen aufgegeben, vielfach auch Staatsberg- u. Hüttenwesen, selbst eigener Besitz von Landgütern, ferner Schifffahrtsbetrieb des Staats.

[30]) Beispiele: Schlagschatz für Prägung auf Rechnung Privater, Postporti, Telegraphengebühren, Strassengeld, Schulgelder, Prüfungstaxen; mitunter, aber im Ganzen noch zu wenig „Gebühren" (wahre und solche, welche ganz oder fast ganz eigentliche Steuern sind) für Gerichts- und Verwaltungsthätigkeiten.

[31]) Beispiele: gelegentliche Aufhebung jeder Prägekostenberechnung für Prägung für Private, Strassengeld, Brückengeld, Postporto in bestimmten Fällen, z. B. für gew. Briefe an Soldaten im Kriege; gerichtl. u. Verwaltungs„gebühren" dsgl., z. B. um landwirthsch. Reformen zu erleichtern (Stempel- und Gebührenfreiheit bei Gemeinheitstheilungen, Zusammenlegungen u. s. w.).

Zeiten und Verhältnissen mindestens verfrüht und oft gar nicht durchführbar sein.[32])

2. Abschnitt.

Allgemeine Betrachtung der privatwirthschaftlichen Einnahmen.[1])

I. — §. 134. Die im §. 130 aufgestellte Haupteintheilung der ordentlichen Einnahmen in zwei Arten und die weitere Eintheilung der letzteren ist nunmehr nach den im vorigen Abschnitte dargelegten Grundsätzen näher zu begründen, wobei die characteristische Eigenthümlichkeit jeder Gattung besonders hervorgehoben werden muss.

Zu den privatwirthschaftlichen oder Domanialeinnahmen gehören nach der oben aufgestellten Begriffsbestimmung streng genommen nur die Einnahmen, welche aus der Verwendung von werbendem Staatseigenthum und aus dem Betrieb von Staatsgewerben fliessen, wenn sie vom Staate als Einzelwirthschafter ganz unter denselben Bedingungen des privatwirthschaftlichen Concurrenzsystems[2]) wie von den gewöhnlichen Privatwirthschaften erworben werden. Demgemäss müssen folgende drei Voraussetzungen zutreffen, damit eine Einnahme finanzwissenschaftlich als rein privatwirthschaftliche bezeichnet werden kann:

1) Der Staat muss in keinerlei Weise bei der Production und dem Absatz der Producte in seiner Eigenschaft als Staat oder als Inhaber der Finanzhoheit zum Zweck der Einnahmeerzielung vor andern Producenten und Verkäufern einen rechtlichen Vorzug geniessen. Soweit solches der Fall ist, gehört die Einnahme zu den Steuern i. w. S., so nach Zweck und finanzieller Folge die Einnahme aus gewerblichen Regalien (Finanzmonopolen) (§. 133 Nr. 4 u. §. 145 u. ff.).

---

[32]) Z. B. eine Portoreform wie die der neueren und neuesten Zeit hätte früher bei geringem Verkehr, schwacher Verbreitung von Elementarkenntnissen u. s. w. wahrscheinlich nur zu einer starken Einbusse der Staatscasse geführt. Unter der Bedingung so niedriger Porti's hätte der Staat dann muthmasslich die Postanstalt gar nicht übernommen oder nicht beibehalten, zum Nachtheil auch des Einzelnen, der etwas hohes Porto zahlt.

[1]) Entspricht den §§. 92—94 meiner 6. Ausgabe (zieml. unverändert), den §§. 84, 85, 88 der Rau'schen 5. Ausg.

[2]) Dieses hängt in seiner jeweiligen Gestalt freilich wesentlich von der Beschaffenheit seiner Rechtsbasis ab, welche selbst wieder veränderlich ist. S. meine Grundlegung, I, §. 123—125 u. Kap. 5. Hier muss mithin eine bestimmte Rechtsbasis als bestehend vorausgesetzt werden: diejenige, in der Hauptsache gleiche, im europäisch-amerikanischen Staatensystem der Gegenwart.

2) Der Staat muss die Thätigkeit (Anstalt u. s. w.) ausschliesslich im finanziellen Interesse, um eine für andere Staatszwecke verfügbare Einnahme zu gewinnen, übernehmen oder beibehalten. Einnahme-gebende Thätigkeiten oder Anstalten, welche nur die Verwirklichung von als richtig erkannten Staatsaufgaben bezwecken, gehören daher nicht hierher. Die Einnahmen daraus sind Gebühren (§. 137 u. ff.).

3) Der Staat muss die Thätigkeit oder Unternehmung auch durchaus nur von dem privatwirthschaftlichen Gesichtspuncte höchstmöglicher — wenn auch unter gebührender Berücksichtigung der Nachhaltigkeit erstrebter — Rentabilität aus betreiben. Lässt sich der Staat bei der finanziellen Regelung der betreffenden Thätigkeit von einer Rücksicht auf die eigentlichen Staatszwecke mit leiten und verzichtet er auf einen Theil der bei privatwirthschaftlicher Betriebsweise erlangbaren Rente, so stellt das sich hierbei ergebende Einnahmeminus gewissermassen eine (verhüllte) Ausgabe dar, welche der Staat absichtlich im öffentlichen Interesse macht. Die betreffende Einnahme ist dann wieder keine rein privatwirthschaftliche. So kann die Sache bei den Forsten liegen (§. 190 ff.).

In der Wirklichkeit giebt es weniger Einnahmen, welche alle diese drei Voraussetzungen erfüllen, als oft angenommen wird. Bei manchen gewöhnlich „privatwirthschaftliche„ genannten Einnahmen, z. B. bei derjenigen aus Staatsforsten, selbst aus Eisenbahnen, vollends aus Canälen des Staats waltet der fiscalische Gesichtspunct gegenwärtig bei uns meist nicht ausschliesslich ob, und mit Recht nicht. Einnahmen dieser Art sind daher immerhin etwas anders als die rein privatwirthschaftlichen aufzufassen. Sie können mit letzteren nur deshalb in eine Gruppe zusammengefasst werden, weil die Erzielung einer Einnahme (bei Eisenbahnen, und wohl auch Canälen, wenigstens solange das Anlagekapital noch nicht amortisirt und daher noch zu verzinsen ist)[3]), ein sehr her-

---

[3]) Dies ist für mich der entscheidende Grund, warum ich wenigstens für jetzt noch, wo besten Falls bei dem geringen Alter der betr. Unternehmungen das Kapital aus den Erträgen erst zu einem (meist noch kleinen) Theile amortisirt ist, die Staatseisenbahnen unter den Anstalten für den Privaterwerb des Staats einreihe. Umpfenbach, der die Eisenbahnen in Händen des Staats haben u. dann unter das Gebührenprincip stellen will, übersieht dies zu sehr §. 37—39. Die Höhe der Kosten bedingt einen wesentlichen Unterschied in diesem Puncte zwischen Bahnen, Chausseen u. Telegraphen (ungefähres Kostenverhältniss in Deutschland wie c. 500 bis 600 : 10—30 : 1—3!). Was für Eisenbahnen, gilt wenigstens auch für neue Canäle (Kostenanschlag per Meile für ein grösseres deutsches Canalnetz schon vor 1870

vorragender Zweck mit ist. Früher war der rein privatwirthschaftliche Standpunct auch bei solchen Einnahmen mitunter der massgebende und in manchen Ländern ist er es noch jetzt[4]). Auch bei den Einnahmen, welche gegenwärtig in der Regel als rein privatwirthschaftliche behandelt werden können, z. B. aus Staatsbergwerken, Staatsfabriken, kam früher öfters der andere Gesichtspunct mit in Betracht, dass der Staat hier gleichzeitig Musteranstalten zur Nachahmung betreiben wollte. Einzelne Staatsfabriken, z. B. für Porzellanbereitung, ähnlich einzelne landwirthschaftliche sog. Musteranstalten, stehen selbst jetzt noch nicht unter dem bloss privatwirthschaftlichen Gesichtspuncte höchstmöglicher Rentabilität.

Demnach kann man auch in der Theorie nicht ein für allemal kurzweg sagen: diese und jene Einnahmen sind privatwirthschaftliche, sondern man kann immer nur angeben, welche Einnahmen unter gegebenen Verhältnissen als rein oder als überwiegend oder als doch zugleich mit privatwirthschaftliche zu behandeln sind. Der Uebergang von der Betriebsweise einer Anstalt nach dem privatwirthschaftlichen zu derjenigen nach dem Gebührenprincip oder die Behandlung einer bisher in privatwirthschaftlicher Weise betriebenen Thätigkeit theilweise nach dem Gesichtspuncte einer wirklichen Staatsaufgabe, wobei auf einen Theil der Einnahme verzichtet wird, kann gerade hier öfters in Frage kommen (§. 133).

II. — §. 135. Im Folgenden werden nachstehende Einnahmezweige noch zu den privatwirthschaftlichen unserer heutigen Staaten gerechnet und demnach im 2. Kapitel dieses Buchs (Privaterwerb des Staats) behandelt werden:[5])

1) Einnahmen aus Feldgütern (Domänen im engsten Sinne) einschliesslich der Einnahmen aus dinglichen Rechten auf

---

252,000 Thlr. nach Meitzen, also immerhin die Hälfte von Bahnen). Der Satz in §. 54 der Nordd. und der Deutschen Reichsverfassung über Staatscanäle ist etwas undeutlich in diesem Puncte, ginge aber zu weit, wenn er dies Princip nicht mit sanctionirte. Aehnliche Auffassung der Staatsbahnen wie bei mir auch bei Nasse, Tariferhöh., Jena 1874, S. 31 ff. S. auch u. §. 242.

[4]) Z. B. im Forstwesen, was sich da zeigt, wo, wie neuerdings leider in einzelnen Fällen in Oesterreich, versucht wurde, die Staatsforsten zur Hebung von Finanznöthen zu sehr auszunutzen.

[5]) Stein 3. Ausg. S. 256 macht mir einen Vorwurf daraus, dass ich in der 6. Ausg. der Finanzwiss. so weitläufig die Eisenbahnen behandelt habe und doch kein Wort über die Telegraphen hätte. Er hätte vielfach aus meiner Arbeit, u. A. aus §. 93 Anm. a, ersehen können, dass und warum ich die Telegraphie mit der Post unter die Gebührenanstalten, nicht unter die privatwirthschaftlichen Unternehmungen, wie in einer Hinsicht die Eisenbahnen, stelle.

Leistungen von Privatländereien (Grundgefälle) oder auf eine Benutzung derselben (Weide-, Fischereirechte u. s. w.), ferner aus landwirthschaftlichen Gewerksvorrichtungen. S. u. §. 159—189.

2) Einnahmen aus Staatswaldungen, nebst Jagd und Fischfang. S. u. §. 190—209.

3) Einnahmen aus Staatsberg- und Hüttenwerken, einschliesslich des Salinenbetriebs, aus anderen, als mit Landgütern u. s. w. verbundenen Staatsgewerksanlagen, insbesondere Fabriken u. s. w., und aus Wohngebäuden. S. §. 210—222.

4) Einnahmen aus Handels-, Geld-, und Bankgeschäften, sowie aus werbendem beweglichen Vermögen überhaupt. S. §. 223—230.

5) Einnahmen aus dem Staate eigenthümlich gehörigen oder auf seine Rechnung betriebenen Eisenbahnen, Canälen und Schifffahrtsdiensten. S. §. 231 ff.

Die Gründe, warum diese Einnahmen in der Gegenwart noch als — rein oder überwiegend oder doch zugleich mit — privatwirthschaftliche gelten können, werden in den Abschnitten entwickelt, welche von den einzelnen Zweigen handeln. Darin wird auch untersucht, ob und wieweit der privatwirthschaftliche Gesichtspunct mitunter modificirt werden muss, z. B. bei Waldungen, Canälen, Bahnen.

Manche andere Einnahmen sind einigen der obigen nahe verwandt und können bisweilen ebenfalls zu den privatwirthschaftlichen gereiht werden: so die Einnahmen aus Staatsstrassen (Wegegeld), Telegraphen, aus der Post (besonders aus einzelnen Zweigen derselben, wie z. B. aus der Personenpost), aus der für Rechnung Privater erfolgenden Münzprägung, aus den Staatsschulen aller Art (Schulgeld), aus Staatslotterien. Da jedoch aus später anzugebenden Gründen der privatwirthschaftliche Gesichtspunct hier nicht der leitende oder nur vorwaltende sein soll, mitunter ganz fortfallen muss, oder schon jetzt wegen der geringeren Höhe des in der Einrichtung steckenden Kapitals — im Gegensatz zu den Eisenbahnen, s. Anm. 3, — aus finanziellen Rücksichten meist nicht mehr nothwendig entscheidend mitzusprechen hat, so werden die genannten Einnahmen hier zu der folgenden zweiten Hauptclasse der ordentlichen Einnahmen gerechnet, die meisten jetzt mit Recht zu den Gebühren.

Der Umstand, dass einige Zweige, wie Eisenbahnen, Telegraphen, Post, Münze,[6]) geschichtlich und nach geltendem Rechte öfters sogen. Regalien sind, nöthigt nicht, die Einnahmen aus solchen Zweigen von den privatwirthschaftlichen oder von den Gebühren, wozu sie nach ihrer richtigen finanziellen Auffassung gehören, als besondere Classe abzutrennen, s. u. §. 141, 145.

Anhangsweise kann man zu den privatwirthschaftlichen Einnahmen solche gelegentliche Einkünfte stellen, welche aus der Veräusserung alter, abgenutzter Gebrauchsgegenstände der Staatsverwaltung erzielt werden, besonders im Militärdepartement (§. 121).

3. Abschnitt.

Allgemeine Betrachtung der staatswirthschaftlichen Einnahmen oder Auflagen (Steuern), insbesondere der Gebühren.[1])

I. — §. 136. Die staatswirthschaftlichen Einnahmen[2]) gliedern sich nach dem schon oben in §. 130 bei der Begriffsbestimmung angedeuteten Gesichtspuncte in zwei Arten, in die eigentlichen Gebühren oder speciellen Steuern und in die eigentlichen allgemeinen Steuern (Steuern im engeren Sinne) (§. 143 ff.).

II. — §. 137. Die Gebühren. Begriff. Gebühren sind Abgaben, welche von Einzelnen oder Gruppen von Einzelnen als ein

[6]) Die Lotterie dient vielfach als Besteuerungsform des Spielgenusses. Der finanzielle Gesichtspunct soll aber nicht der entscheidende sein und er kommt gar nicht mehr in Betracht, wenn der Staat sich ausschliesslich das Recht vorbehält, Lotterien zu betreiben, es aber aus Gründen des Volks- u. Staatswohls nicht ausübt. Der Vorbehalt erfolgt dann nur wieder aus Gründen der Politik u. s. w., um Andre am Lotteriebetrieb zu verhindern.

[1]) Abschn. 2 entspricht den §§. 95—105 meiner 6. Ausg. (ziemlich unverändert herübergenommen) u. §. 86, 227, 230, 231, 234, 236—238, 244—246, 170—171, 228, 229 der Rau'schen 5. Ausgabe dem Inhalte nach. Doch wurden die §§. 96 u. 100 aus d. 6. Ausg. hier fortgelassen, da sie richtiger in die spätere spec. Gebührenlehre gehören. S. u. Note 7.

[2]) Es ist nur eine leere Fiction, wenn Maurus, Besteuer. S. 88, 93, auch den Steuercharacter der privatwirthschaftlichen Einnahmen des Staats behauptet wie ähnlich schon früher Pfeiffer I, 61. Danach soll z. B. der Domänenbesitz des Staats wie eine Vorenthaltung von so und so viel Morgen Land p. Familie der Staatsbürgerschaft und daher wie eine Art Einkommensteuer wirken. Hier wird ebenso einseitig die natürliche Selbstverständlichkeit des bloss privaten Grundeigenthums angenommen als von Seite der Socialdemocratie die natürliche Selbstverständlichkeit des bloss gemeinsamen Grundeigenthums. Vgl. Grundlegung I, Cap. 5, Abschn. 16—19. Für diese schwache Argumentation Pfeiffer's hat der sonst so absprechende L. Stein bloss die zahme Bemerkung: er habe diesem Gedanken nicht recht folgen können. 2. A. S. 153. Die der Pfeiffer'schen ähnliche Erörterung von A. Held, Einkommensteuer, S. 7—8, ist zwar etwas vorsichtiger, aber auch noch schief und zu Missdeutungen Anlass bietend.

specieller Entgelt eines ihnen vom Staate geleisteten Diensts oder einer durch sie dem Staate verursachten Ausgabe (Kostenprovocation) bei der Ausübung einer Staatsthätigkeit in einer von der Staatsgewalt einseitig bestimmten Weise und normirten Höhe erhoben werden.[3]) Die Einnahme aus den Gebühren hat den Zweck, die Kosten, namentlich die laufenden Betriebskosten, eventuell auch die gewöhnlichen Herstellungskosten der betreffenden Staatsthätigkeiten, Einrichtungen und Anstalten ganz oder theilweise zu decken. Ein Ueberschuss darüber hinaus fällt unter den Begriff der eigentlichen Steuereinnahme.[4])

Diese Gebühren knüpfen sich an zweierlei verschiedene, wenn auch in einzelnen Fällen nicht immer leicht zu unterscheidende Thätigkeiten des Staats, nemlich an die Ausübung wesentlicher Hoheitsrechte und an Thätigkeiten, welche bloss aus Zweckmässigkeitsgründen im öffentlichen Interesse vom Staate übernommen sind. Bei den ersteren handelt es sich vornemlich um Thätigkeiten zur Ausführung des Rechts- und Machtzwecks, bei den anderen um solche zur Ausführung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks (§. 31, 32).[5])

---

[3]) Hier wie meistens im Lehrbuch sind d. Begriffsbestimmungen u. Formulirungen der Einfachheit und leichteren Verständlichkeit wegen für die Staatsfinanzen gegeben. Gebühren u. s. w. können natürlich auch bei den Selbstverwaltungskörpern vorkommen. Die erforderliche Umformung (Verallgemeinerung) des Begriffs ergiebt sich leicht.

[4]) Die Gebühren wurden bisher (vor Rau) gewöhnlich zu den Steuern gerechnet. Man führt sie meistens unter den indirecten Steuern auf, obgleich sie grösstentheils direct, d. h. von demjenigen gefordert werden, der sie tragen soll. Die Gebühren unterscheiden sich von den eigentlichen Steuern aber so wesentlich, dass es nöthig ist, sie als eine besondere Art von Auflagen zu betrachten. Passend wird jedoch das Wort Steuern auch in einem weiteren Sinn genommen, wo dann die Gebühren auch darunter begriffen werden, s. o §. 130, Anm. 4. Früher führten sie öfters den Namen zufällige Einkünfte, z. B. Sonnenfels, Fin., §. 112, 116 ff., auch werden sie mitunter Gefälle genannt. Die Neueren sind Rau in der Begriffsbestimmung und Begründung der Gebühren vielfach gefolgt. Vgl. übrig. Pfeiffer I, 295, Umpfenbach, §. 23 ff., Walcker, Selbstverwaltung d. Steuerwesens. S. 5, 14, A. Meyer in d. Vierteljahrschr. f. Volkswirthsch. u. s. w. 1864, B. 8, Hock, öff. Abg., §. 14, 31—34, Stein, Finanzen, 1. A.. S. 106, 151 ff., 2. A. 143, 215, 3. A. 265—296, Parieu, traité des impots III, 165, Bésobrasoff, impots sur les actes, in den Mémoires d. Pet. Akad., B. X, Nr. 14, B. XI Nr. 8, in d. oben gen. Abhandl. über die réven. publ. 21, 23 ff. (Eintheilung wie ich, nur dass B. gewisse Regalien, die ich zu den Gebühren rechne, wie Post u. A., als Regal zu d. industr. Einnahme stellt). Knies a. a. O. S. auch oben §. 130, Anm. 3. Ueber Stein's falsche Trennung gewisser Regalien von den Gebühren s. folg. Note und über Umpfenbach's im Wesentlichen richtige, nur etwas zu weitgehende Lehre über Gebühren s. o. §. 131, Anm. 7.

[5]) An diese Unterscheidung wird auch die Gebührenlehre passend angeknüpft. Der historische Staat fügt sich allerdings nicht in eine enge theoretische Formel und zeigt namentlich niemals eine völlige Beschränkung auf den Rechtszweck. Ebensowenig haben die Hoheitsrechte, welche wir vom Standpunct der Gegenwart („im modernen

III. — §. 138. Hauptarten der Gebühren.

1) Unter wesentlichen Hoheitsrechten (Regalien in diesem Sinne des Worts) werden hier diejenigen verstanden, welche zum Begriffe des wahren Staats gehören, daher ihm richtiger Weise ausschliesslich zustehen, und deshalb regelmässig in gewissem Umfange bei jedem Staate, ganz allgemein aber, ausge-

Staate") mit Recht wesentliche nennen, immer alle oder im jetzigen Umfange dem histor. Staate zugestanden, ohne dass man deshalb den Begriff „Staat" in solchen Fällen als nicht vorhanden wird bezeichnen wollen. Gleichwohl ist es doch vollkommen begründet, erst im entwickelten (Rechts- und Cultur-) Staat das wahre Wesen des Staats, den „wahren Staat" zu erkennen. Zum Begriff dieses Staats gehört aber dann die Uebernahme aller der Functionen, durch welche der Rechtszweck verwirklicht wird. In der geschichtlichen Erscheinung des modernen Staats hat sich dies auch geltend gemacht. Im Unterschied davon lässt sich von keiner einzigen einzelnen und nicht einmal von einer grösseren Gruppe der zur Verwirklichung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks gehörigen Staatsthätigkeiten behaupten, dass sie auch dem hoch entwickelten Staate wesentlich sind, — nicht an sich und nicht ebenso wie die Rechtsfunctionen. Die Vornahme einer der Functionen auf dem zweiten Gebiete ist daher nicht als wesentliches Hoheitsrecht zu bezeichnen. Das ist u. A. auch gegen Stein's neuen Regalbegriff einzuwenden, 1. A. S 134 ff., 2. A. S. 184 ff., 3. A. S. 229 ff. Denn in diesem Begriffe, wo die Regalien „die wirthschaftlichen Hoheitsrechte des Staats" bedeuten sollen, wird unter Regal nicht mehr, wie in der späteren Rechts- und Finanzgeschichte und vielfach noch im heutigen Rechte, ein nutzbares kleineres, sondern gerade wieder wie ehedem ein wesentliches Hoheitsrecht verstanden (s. §. 141). Es ist vom Standpuncte der Rechtsphilosophie wie von demjenigen d. Rechtsgeschichte u. des positiven Rechts aus gleich sehr willkürlich, Münze, Post, Eisenbahnen, Telegraphen, Papiergeld, Lotterie überhaupt Regalien oder wirthschaftliche Hoheitsrechte, oder, wenn es einmal geschieht, nur sie so zu nennen, mit Ausschluss aller anderen ähnlichen Einrichtungen und Functionen des Staats. Ganz Verwandtes, wie Posten, Telegraphen und Chausseen, wird dabei getrennt. Wenn aber Stein 2. A. S. 188 u. 3. A. S. 233 noch ebenso wie in der 1. A. sogar das „Regal" definirt als „diejen. wirthsch. Unternehmung, deren Existenz u. gesicherte Ordnung als eine absolute (!) u. allgemeine Bedingung der wirthsch. Wohlfahrt eines Volkes erscheint u. die eben deshalb nicht dem Zufall oder der Willkür der Einzelnen in ihrer Begründung u. Durchführung überlassen werden kann," so ist es doch mindestens gesagt eine starke Uebertreibung, Post, Telegr., Eisenb., Lotto hiernach Regalien zu nennen u. wiederum nur folgewidrig, Wegewesen u. vieles Andere nicht ebenso oder nicht noch eher unter diese Regalien zu reihen. (Vgl. übrigens in der 3. A. S. 218, wo vom Bergbau gesagt wird: „er ist die Production (sic!) einer der allgem. u. absol. Bedingungen der Volkswirthschaft." Warum bleibt er dann nicht auch jetzt noch Regal?) Auch gerade für die Finanzwissenschaft und speciell für die Gebührenlehre ist diese neue Unterscheidung Stein's von Regalien und Gebühren nachtheilig. Dagegen wird durch die im Text befürwortete Unterscheidung gleich das richtige, den gegebenen Verhältnissen angemessene Princip für die finanzielle Regelung des Gebührenwesens festgestellt: ein niedriges Maass der Rechtsgebühren, ein höheres der übrigen, namentlich der wirthschaftlichen, derjenigen für materielle Leistungen des Staats überhaupt, s. u. §. 142 u. 6. A. §. 105, auch Hock, öff. Abg. §. 34. — Ueber die Eintheilung und Systematik der Gebühren, mehrfach abweichend von der Darstellung im Texte, s. Hock, eb. §. 31—34, Umpfenbach, §. 26—44, Bergius K. 3 (v. d. Regalien), Pfeiffer, Staatseinnahme I, Th. 5, namentl. aber Stein, 1. A. S. 137 (Regalien), 154, 2. A. S. 190, (Regal.), bes. S. 226 ff. (Syst. d. Gebühren), 3. A. S. 229, 265. Rau, 5. A. §. 227 bis 246. Bésobrasoff, rev. publ. p. 24, stellt mit Unrecht bei seiner Hervorhebung des Unterschieds v. taxes u. droits régaliens die Sache so dar, als ob es sich bei jenen immer um die wesentlichen Zwecke des Staats handle, oder als ob die taxes nur bei dem Rechtszweck, die Regalien nur bei dem Wohlfahrtszweck vorkämen.

ehnt und ausschliesslich wenigstens bei dem entwickelten Staate gefunden werden. Dahin gehören mithin vornemlich die Thätigkeiten zur Aus- und Durchführung des Rechts- und Machtzwecks des Staats (§. 31). Diese Thätigkeiten werden aus einem allgemeinen Grunde im Interesse der Gesammtheit unternommen, aber sie kommen in vielen Fällen Einzelnen besonders zu Gute oder werden von diesen besonders verursacht. Abgaben, welche alsdann von diesen Einzelnen erhoben werden, sind Gebühren. Man kann sie in ihrer Gesammtheit Rechts- oder Rechts- und Verwaltungsgebühren nennen.

Als (wahre) Gebühren sind die Abgaben, welche sich an die Staatsthätigkeiten zur Durchführung des Rechtszwecks knüpfen, aber einmal nur dann anzusehen, wenn der Einzelne wirklich aus triftigen sachlichen, d. h. in der betreffenden Staatsinstitution liegenden Gründen in eine mit Abgaben verbundene Berührung mit der Staatsthätigkeit kommt;[6]) ferner nur in der Höhe, welche mit dem Werthe des geleisteten Diensts für den Nutzniesser und dem Kostensatze dieses Diensts für den Staat in einem richtigen Verhältniss steht. Wird eine Abgabe in anderen Fällen oder in einem viel höheren Betrage erhoben, indem z. B. ein Dienst oder eine Kostenmachung nur fingirt oder der erstere bloss zum Zweck der Einnahmebeschaffung aufgezwungen oder der Werth des Diensts übermässig hoch angeschlagen wird, so ist die Einnahme keine Gebühr im richtigen finanzwissenschaftlichen Sinne des Worts mehr, sondern eine bei einer besondern Gelegenheit erhobene eigentliche Steuer, welche ebendeshalb schon die Vermuthung der Geeignetheit gegen sich zu haben pflegt, wie leider bei manchen Rechtsgebühren.

2) Aus Zweckmässigkeitsgründen werden vom Staate vielerlei Thätigkeiten übernommen, welche einzeln jedenfalls nicht zu den wesentlichen Staatsaufgaben gerechnet werden können, wenn sich auch ein bedeutendes öffentliches Interesse an sie knüpft und sie überhaupt nur im Falle eines solchen vom Staate ausgeübt werden sollen. Dahin gehören zahlreiche, aber geschichtlich und von Land zu Land mannigfach wandelbare Thätigkeiten auf dem Gebiete der Cultur- und Wohlfahrtsförderung.

[6]) Daher denn Abgaben wie im französ. Enregistrement für die Authenticirung des Datums d. Urkunden (s. Hock a. a. O. S. 248) keine Gebühren, sond. hohe u. lästige Steuern sind. Ebenso wenig sind Abgaben noch Gebühren, bei denen der Zahlende keine Gegenleistung von der Staatsgewalt empfängt (gegen Hoffmann, würtemberg. Finanzrecht I, 694).

Auch hier werden Gebühren von denjenigen erhoben, welche durch die Berührung mit dem Staate und den bezüglichen Einrichtungen eine Förderung ihrer speciellen Interessen (besonderen oder grösseren Nutzen als die Allgemeinheit, andrerseits Kostenersparung) erlangen. Auch diese Abgabe fällt unter den Begriff der Gebühr nur unter denselben Voraussetzungen wie die Rechtsgebühren. Wird sie in anderen Fällen oder in höherem Ausmaass erhoben, so geht sie in eine eigentliche Steuer oder eine privatwirthschaftliche (Gewerbs-) Rente für den Staat über. Die Gesammtheit dieser Gebühren nennen wir Cultur- und Wohlfahrtsgebühren.

Bei vielen hierher gehörigen Abgaben ist ein solcher Uebergang leicht möglich, manchfach in der Praxis vorgekommen und nicht immer allgemein, sondern nur nach den Verhältnissen des einzelnen Falles zu billigen oder zu verwerfen. Man kann daher auch nur für gewisse Zeiten und gewisse Länder angeben, welche Abgaben auf diesen Gebieten von der Verwaltung als Gebühren behandelt werden sollen.

Das System der Gebühren oder die weitere Classification der beiden genannten Hauptarten wird rationeller Weise durch das System der Verwaltung bestimmt. Die Begründung des Gebührensystems gehört daher in die Verwaltungslehre, die finanzielle Durchführung desselben in die spätere specielle Gebührenlehre. [7])

Die Rechts- und Verwaltungsgebühren, [8]) welche wirklich als Gebühren zu erachten sind, kommen gemeinsam mit manchen sogenannten Gebühren, welche eigentliche Steuern sind, in der Praxis und in der Sprache der Gesetze unter verschiedenen Namen als: Rechts-, Justiz-, Gerichts-, Polizeigebühren (auch wohl -Taxen), als Gerichtskosten, Vermögens-, insbesondere Geldstrafen u. s. w. vor. Eine gleichmässige allgemein gültige Eintheilung fehlt in der Praxis noch. In der Sache selbst liegen auch manche Schwierigkeiten. Die Jurisprudenz hat dieses wichtige, so viele privatrechtliche Ver-

---

[7]) In d. 6. Ausg. habe ich in §. 98 und 100 bereits ein System der Gebühren aufgestellt, dessen weitere finanzielle Behandlung der spec. Lehre im 1. B. vorbehalten blieb. Es ist indessen systematisch richtiger, auch jenes System selbst erst in der spec. Lehre aufzustellen, weshalb der Inhalt dieser 2 Paragr. hier fortgeblieben ist.

[8]) Vgl. die Abschnitte in Stein 2. A. S. 219 ff., 3. A. S. 269, über die Entwicklungsgeschichte d. Gebühren, u. S. 229 ff., 3. A. S. 279 ff. über die Rechtspflege u. das Gebührenwesen, — eine vortreffliche Partie dieses Werks.

hältnisse berührende Gebiet des Gebührenwesens noch nicht genügend bearbeitet. Daraus erklärt sich auch der häufig bemerkbare Mangel scharfer juristischer Präcision des Ausdrucks in den Gesetzen selbst[9])

IV. — §. 139. Erhebungsform vieler Gebühren. Stempel. In der Finanzwissenschaft hat namentlich ein Umstand Unklarheiten über das Wesen und die richtige Eintheilung dieser Gebühren veranlasst, nemlich die äussere Form der Erhebung. Viele Rechtsgebühren, manche mit ihnen fälschlich zusammengeworfene eigentliche Steuern, aber auch einige Gebühren aus dem zweiten Theil des Gebührenwesens werden vermittelst eines sogen. Stempels erhoben.[10]) Es wird gesetzlich vorgeschrieben, dass bei gewissen Berührungen des Einzelnen mit Staatseinrichtungen und Thätigkeiten für die dabei vorkommenden Schriftstücke, für gewisse Urkunden, Documente u. s. w. ein vom Staate mit einem Werthstempel versehenes Papier („Stempelpapier") oder eine staatliche auf das Schriftstück zu klebende und eventuell zu überschreibende Stempelmarke[11]) gebraucht werden soll. Durch die gesetzliche Anordnung des Gebrauchs des Stempels wird also bloss die Gebührenpflichtigkeit einer solchen Berührung mit einer Staatseinrichtung (oder in anderen Fällen die Steuerpflichtigkeit in einem bestimmten thatsächlichen Fall, bei einer gewissen Handlung u. s. w.) ausgesprochen. Die Vorschrift über den Gebrauch eines Stempels in bestimmter Werthhöhe normirt

---

[9]) Dies rügt richtig Mor, Randbemerk. zum österr. Gebührengesetze, Wien 1870 (Separatabdruck aus der allgemeinen österr. Gerichtszeitung), eine bemerkenswerthe Abhandlung.

[10]) Die „Stempelgebühr" als besondere Art von Staatseinkünften ist nach Boxhorn, disquis. polit. Amst. 1663 p. 391 von einem Holländer erdacht worden, nachdem die Generalstaaten einen Preis auf die Erfindung einer neuen, nicht drückenden und doch einträglichen Abgabe gesetzt hatten. Die Einführung geschah 1624 und erwies sich bei der Menge der Vertragsurkunden, die in jenem reichen Lande jährlich ausgestellt wurden, sehr einträglich. Der gen. Verf. rühmt, dass die Gebühr niedrig, dass die Unbegüterten nicht davon getroffen werden u. dass der Ertrag für die Staatscasse gross sei. Eine Art von Stempelpapier kommt zwar schon in den römischen Gesetzen vor (Nov. 44), aber ohne Erwähnung einer davon angeordneten Bezahlung. Beckmann, Beitr. z. Gesch. d. Erfind. II, 300—310. Einführ. in England 1671, Frankreich 1673, Oesterreich 1686, Baiern 1690. (Rau.)

[11]) Einführung in England 1853 (16. 17. Vict. c. 59. v. 4. Aug.), Oesterreich V. v. 28. März 1854 (v. Czörnig, Neugestaltung, S. 145), Frankreich, Ges. v. 11. Juni 1859 (timbre mobile), Preussen, Ges. v. 2. Sept. 1862 u. a. L. m. Derjenige, der das Blättchen anklebt, muss seinen Namen oder die Anfangsbuchstaben des Schriftstücks oder das Datum darauf schreiben und es dadurch zum weiteren Gebrauche untauglich machen. In gewissen Fällen muss auch ein öffentl. Beamter, z. B. der Behörde, welche das Schriftstück ausstellt oder beglaubigt u. s. w., die Ueberschreibung der Marke vornehmen. (Rau.)

die Gebührensätze, so dass der Stempeltarif Gebührentarif wird. Die wirkliche Anbringung des Stempels auf dem bezüglichen Schriftstück u. s. w., welches den Beweis für die Inanspruchnahme der bestimmten Staatsthätigkeit (oder für die Steuerpflichtigkeit) bildet, liefert den Beweis für die Zahlung der Gebühr und die Quittung darüber. Diese Stempelung, die Benutzung von Stempelpapier und vollends von Stempelmarken ist eine für die Staatsbehörden wie für die Zahlungspflichtigen einfache und bequeme Gebühren- und Steuererhebungsform.[12] Aber eben deshalb ist der Begriff einer besondern „Stempelgebühr" (Stempelgefälle, „Stempelsteuer") als einer eigenen Gebührenart unhaltbar.[13] Es giebt immer nur mittelst Stempels erhobene Gebühren oder Steuern, aber keine „Stempelgebühren." Etwas Aeusserliches, Unwesentliches wird bei der Aufstellung von „Stempelgebühren" zu einem wesentlichen inneren Unterscheidungsmerkmal gemacht. Dies zeigt sich auch darin, dass manche Gebühren, statt durch vorschriftsmässigen Gebrauch von Stempelpapier oder Stempelmarken, durch unmittelbare Eincassirung des Schuldbetrags erhoben werden.[14] Auch ist, wie gesagt, die Erhebung mittelst Stempels keineswegs auf Rechts- und Verwaltungsgebühren beschränkt, wenn sie hier auch am Aeltesten und

---

[12]) Namentlich Stein hat den Stempel als eine blosse Form der Erhebung einer Abgabe richtig gekennzeichnet, 1. A. S. 153. Aehnlich aber schon vorher Umpfenbach, §. 26 ff.

[13]) Von einer besonderen „Stempelgebühr", von Stempelgefällen, als „einer in allen Zweigen der Staatsverwaltung vorkommenden Gebührenart" sprach auch Rau in §. 230, 231 d. früh. Aufl. Stempel auf verkäufl. Gegenstände (Zeitungen, Spielkarten) sah übrigens auch er §. 231 a. E. als Steuern an. Die Früheren stellen Rau folgend meistens eine besondere Stempelsteuer auf, wie es die Praxis u. Gesetzgebung noch heute vielfach thut, so in Preussen (Stempelsteuer unter den indir. Steuern, bei d. Einnahme d. Finanzmin., Gerichtskosten, Strafen bei denen des Justizmin.). Vgl. schon Sonnenfels, §. 119 ff., dann auch Pfeiffer I, 345 Anm., der den Ausdruck Stempelgebühren vermeidet, weil der Stempel so verschiedentlich verwendet werde.

[14]) So Letzteres grösstentheils, wenn nicht allein bei den Gerichtsgebühren, s. 6. A., §. 98, Note 6 u. 7. In dem österr. Ges. über Gebühren v. 9. Febr. werden ausdrücklich die unmittelbaren Gebühren, welche durch unmittelbare Einzahlung und die übrigen, welche durch Verwendung von Stempelmarken oder Stempelpapier zu entrichten sind, unterschieden. Vgl. Dessary, österr. Finanzgesetzk. S. 55. In Frankreich gab es nach Hock, Fin. Frankr. S. 197, kein höheres Stempelpapier als 10 Fr. Grössere Beträge werden mittelst Vidirung der Urkunde durch die Stempelämter als berichtigt bezeichnet. Es ist sogar unzweckmässig, wenn eine Abgabe stets nur in Stempelform, nicht auch durch unmittelbare Zahlung entrichtet werden kann, z. B. bei der Wechselbesteuerung. Im Sommer 1871 soll z. B. ein Wechsel, gezogen von der französ. Regierung auf ein Berl. Haus mit 63 Marken zu 10 Thlr. versehen worden sein. Hier hört natürlich die Bequemlichkeit, der Zweck der ganzen Einrichtung, auf.

gsten ist. Sie dehnt sich ihrer formellen Vorzüge wegen auf r mehr Gebiete des Gebühren-[15]) und des eigentlichen Steuer- aus.[16])

. 140. Die Erhebungsform wahrer Gebühren kann aber auch e andere sein, nemlich die der Leistung von Beiträgen, ligen, insbesondere zu den Anlage- und ersten Einrichsten, oder auch fortlaufenden, zu den Betriebskosten u der Verzinsung (und Tilgung) des Anlagekapitals. Solche ge sind mit einer pauschalirten oder in einer Abfinsumme gezahlten Gebühr zu vergleichen. Sie kommen tlich bei gewissen, mehr der materiell-wirthschaftlichen Sphäre renden Einrichtungen vor, und ganz passend, besonders ganzer Interessentengruppen (z. B. einer Gemeinde ber dem Staate oder der Provinz) oder einzelner wichr Interessenten (z. B. eines Forst- oder Bergwerkbesitzers enbau- und Unterhaltungskosten) oder auch Seitens jedes Interessenten bei der ersten Einrichtung der Anstalt zur gung eines Theils des Kapitals oder wenn sich die Vor- jedes Einzelnen unmittelbarer bestimmen und mit osten der Einrichtung vergleichen lassen. Manchfach sind e daher gesetzlich im Finanzwesen von Selbstverngskörpern, wie Gemeinden- und Kreisen, und bei ähn- Zwangsgemeinwirthschaften, z. B. Deichverbänden[17]) ein- t, besonders um, in Verbindung mit allgemeinen Steuern leichen Abgaben, Extravortheile oder Extra-Kostenprova- n durch Extravergütungen in der Form von solchen Bei- zur Ausgleichung zu bringen. Das Princip ist aber das- wie bei den Gebühren.[18])

Z. B. Post- u. Telegraphengebühren (Porto), denn die betr. Marke ist nichts , als eine Stempelmarke.

Z. B. bei d. Besteuerung v. Zeitungen, Büchern, Brochüren (Frankreich), , Kalendern, Tabak (russ. Banderollensystem) u. s. w. Vgl. über England: britische Steuern „Gebrauchssteuern in Stempelform“, S. 249, über Nord- mancherlei Waarenstempel, Hock, Fin. Amerika's S. 260 ff. Ferner sind viele Urkunden- (Contract-, Obligationen-, Actien-), „Erbschaftsstempel“ keine Gebührenerhebungen, sondern Steuererhebungen.

Wagner, Grundleg. I, §. 153 N. 3.

Schöne Erörterungen über diese bisher selten betrachteten „Beiträge“ von a, progress. Einkommensteuer, Kap. 2, S. 46 ff. S. auch die dazu gehör. 205 ff. Er kommt darauf zu sprechen bei der Untersuchung der Frage, ob weit Staats- und Gemeindelasten nach dem Princip von specieller Leistung nleistung aufgelegt werden können, s. u. §. 144. Nur scheint er mir zu e eigene Abgabeform in den Beiträgen zu finden und die Verwandtschaft, de Identität, mit der Gebühr zu wenig hervorzuheben. In der Note 29a S. 209

V. — §. 141. **Gebühren der zweiten Classe in der Rechtsform des Regals.** Auch das Recht der Ausübung einzelner zum Gebiete der Cultur- und Wohlfahrtsförderung gehöriger Thätigkeiten hat sich der Staat mitunter ausschliesslich vorbehalten, wenn auch etwa die Ausübung Privaten überlassen wurde. Auch ein solches ausschliessliches Recht des Staats ist Regal genannt worden. Die Regalisirung kann nun hier einen zweifachen Zweck haben.

1) Sie kann wie im Falle eines wesentlichen Hoheitsrechts erfolgen, weil die bezügliche Thätigkeit nach ihrem Inhalte am Passendsten vom Staate ausgeübt und die Vornahme der Leistungen durch den Staat dadurch erleichtert sowie ihre gute Beschaffenheit verbürgt wird.

2) Sie kann aber auch bloss oder vorwiegend im Interesse der finanziellen Ausbeutung einer solchen Thätigkeit stattfinden, wobei dann das Regal wesentlich nur als Steuerform erscheint. Früher war dies mehrfach der Fall, namentlich beim Münz- und Postwesen (Münzregal, Postregal). Solche Regale wurden dann von den höheren oder wesentlichen (§. 138 Nr. 1) als sog. nutzbare oder niedere unterschieden, zu denen ausser den genannten noch gewisse grundherrliche und sonstige gewerbliche Regale (§. 145), aber auch nach Rechtsgeschichte und geltendem Rechte noch mancherlei andere Einnahme gebende Rechtsinstitute zählen.

In der Gegenwart darf nun in der Regel bloss der erste, nicht der finanzielle Zweck für die Beibehaltung oder Einführung der Regalisirung einer gebührenpflichtigen Staatsthätigkeit entscheiden, so namentlich beim Post-, Münz-, Telegraphenwesen.

Alsdann erlangen die Einnahmen aus letzteren Einrichtungen aber auch eine andere Stellung im System der Staatseinnahmen. Sie gehören zu den Einnahmen aus Gebühren, während die Einnahmen aus den übrigen nutzbaren Regalien meistens als eigentliche Steuern zu betrachten sind (§. 145). Das Staatsvorrecht bildet dann kein characteristisches Unterscheidungsmerkmal mehr zwischen diesen Gebühren aus regalisirten Staatsthätigkeiten und anderen Gebühren.[19])

sagt er nur einmal: „Von dem Beitrag unterscheidet sich die Gebühr durch ein noch specielleres, individuelleres Anpassen an die Verhältnisse". Die Auffassung im Text scheint mir richtiger.

[19]) Ueber den histor. Begriff des Regals u. seine Entwicklung u. über den heut. rechtl. Begriff, soweit er überhaupt im geltenden Rechte noch anzuerkennen ist, siehe

Die Finanzwissenschaft muss daher vor der Vermengung Finanzregalien und Gebühren warnen. Ueber äusseren

———

...mann, Gesch. d. Ursprungs der Regal. 1804, Gmeiner, Beitr. z. Lehre v. d. 1842. Kraut, Grundriss z. Vorles. über D. Privatrecht (3. A. 1845), §. 117 u. ff. ...züge), Eichhorn, Rechtsgesch., Zachariä, über Regal. u. s. w. in der ... für Deutsches Recht B. 8, 13, Böhlau, de regal. notione u. s. w. 1855, ...ch. üb. Urspr. u. Nat. d. Regal., 1865 (kurze Uebersicht der Lehrmeinungen ...ren über d. Begr. Regal, wenn auch sonst im Resultat, dass es keine jurist. ...ction des Regalbegriffs gebe und geben könne und das Regal überhaupt kein Begriff sei, von zweifelhaftem Werthe, ebend. S. 78), Pözl, Art. Regal, und ...eyres, Art. Staatsmonopol im Staatswörterb. VIII und IX, Zachariä, D. ...echt §. 203 u. ff., Gerber, D. Privatrecht (4. A.), bes. §. 67, Beseler, D. ...echt (2. A. 1866), §. 94. Vgl. auch Roscher, Gesch. d. Nat.-Oekon. Kap. 6 ...gen des wälschen Regalismus), bes. §. 39 S. 158 ff. über die „Regalwirth... als Zwischenstufe zwischen der mittelalterl. Domänen- u. der modernen Steuer...aft. Er unterscheidet bei den neueren Völkern zwei Perioden des Regalismus, ...e im Anschluss an das sinkende Domänenthum, wesentl. feudalistisch, die andre ... herannahende Vorherrschen der Steuern, wesentl. absolutistisch; ferner vier ...: Lehensgefälle, die möglichst ausgebeutet wurden; Erklärung aller ...losen Güter — weit gefasst — als Krongut; Bezahlungen für die ...olit. Thätigkeit der Regierung (mit vielen gebührenartigen Ab... Gewerbe- u. Handelsgeschäfte des Staats (Monopole, aber auch ... verschiedenart. Gesichtspuncten erwachsen). — Höchst abweichende Vor... der älteren Publicisten, aber kaum geringeres Auseinandergehen auch noch ...gen, wie Strauch's Schrift zeigt! Klock's Wort, de aerario S. 83 d. ...galia vero quae sint vix definiri poterit, gilt einigermassen auch heute noch. ...ren nehmen zahllose Regalien, d. h. vornemlich nutzbare, an, so Mat... de Afflictis 125, Chassaneus 208, Petrus Antonius de Petra ... Klock S. 107. Vgl. Bergius, Magaz. Art. Regal, VII, 242. (Rau.) — ... neueren Juristen sind nicht einmal über die Zahl der früher, selbst nicht ... als Regalien anzusehenden Rechte des Staats einig. Während die Einen, ...seler a. a. O. S. 360 den Begriff der Regalien „auf die hergebrachten oder ...ten Arten beschränken, ohne dass eine Ausdehnung desselben auf verwandte ...se durch die wissensch. Doctrin zulässig erscheint", daher Eisenbahnen, ...hen nicht zu den Regalien zählen, geschieht dies von anderen wieder, so von ...er, Ztschr. f. D. Recht B. 13, S. 243 ff., eb. B. 19, so noch neuerdings in ... Telegraphen von Meili, Telegraphenrecht, Zür. 1871. Sicher ist es da... schwer, sich für die Finanzwissenschaft von den Rechtshistorikern und ...Raths zu holen über den jurist. Begriff des Regals zu irgend einer bestimmten ... so weniger kann uns die verwandte Disciplin einen klaren finanzwissensch. des Regals bieten. Dies erkannten schon die Cameralisten des vor. Jahr..., so (in Anknüpfung an Seckendorff) Justi, Finanzsyst. §. 262, Staats... II, §. 95, 97, Bergius, Magaz., VII, 243 ff., Sonnenfels, Fin. §. 108, ... letztere in §. 110 klar trennt: diejen. Regalien, welche ihrer Wesenheit nach ... u. Abgaben u. nach allgem. Grundsätzen der Steuern zu verwalten sind ...welche als Hülfstheile zur Beförd. der Polizei u. Handlung beitragen. — ...r den histor. Begriff der Regalien. Der Ausdruck kommt in Reichsgesetzen ...12. Jahrhund. vor, so im Wormser Concord. für d. Temporalien, die den ... vom Kaiser verliehen werden (Pertz, leges II, p. 76, 69, so auch Strauch ... 1 ff., Beseler S. 358), dann in der Constit. Frider. I de regalibus v. Pertz, II, p. 111) für die kais. Befugnisse in Oberitalien, die andere Personen ... Belehnung erlangen konnten. Später entwickelt sich der Begriff Regal so, ...ter die dem Inhaber der Staatsgewalt als solchem (in Deutsch...ber dem König, später auch dem Landesherrn) zustehenden Rechte (einerlei, ...ml. selbstverständl. Ausflüsse der Staatsgewalt oder ob auf besond. Thatsachen ...chen Staate beruh. Rechte) verstanden werden, so allgemein in Deutschland ... Jahrhundert. Die Abschwächung der kais. Gewalt brachte nur zu Wege, dass

Aehnlichkeiten werden hier die tieferen Verschiedenheiten übersehen. Die äussere Aehnlichkeit liegt darin, dass sich jedes-

die Territorialherren die meisten Regalien an sich ziehen konnten. So war lange Zeit Regal und Hoheitsrecht identisch. Zu diesen Regalien gehörten aber namentl. auch gewisse fiscal. Rechte, deren Bedeutung eben in ihrem finanz. Nutzen lag. (S. Roscher a. a. O. S. 158—160.) Die Anwendung mancher Sätze des röm. Fiscalrechts hat zu dieser Entwicklung beigetragen. Noch mehr hat der vielfache enge Zusammenhang oder das völlige Zusammenfallen von Landeshoheit, Lehensherrschaft und Grundherrschaft der Verbindung solcher finanz. Rechte mit den Regalien Vorschub geleistet. Vom 16. Jahrh. an, wo der Staatsbegriff schärfer hervorzutreten beginnt, erfolgt dann in Theorie u. Praxis allmälig eine Trennung der bunten Mannigfaltigkeit von Rechten des Inhabers der Staatsgewalt, welche unter dem Namen Regalien zusammengefasst wurden, und zwar so, dass die wesentlichen Regierungsrechte, die zur Ausübung der Staatsgewalt gehören und im (noch so eng gefassten) Begriff des Staats liegen (wie Ziegler bei Strauch l. c. de jur. majest. tract. 1681 sagt: jura quae gubernationem et statum ipsum reipubl. concernant) höhere, majora, die von wesentlich bloss finanzieller Bedeutung (commoda et emolumenta, quae ex bonis publicis . . . . percipiuntur, ders.), niedere oder nutzbare, minora genannt wurden. Für jene wesentlichen Hoheitsrechte kam der Ausdruck Regal dann allmälig mehr und mehr ausser Gebrauch, so dass Wissenschaft, Gesetzgebung und Praxis unter Regalien schlechtweg nutzbare oder Finanzregalien verstanden. Dazu gehörten nun bes. zwei Classen: grundherrschaftliche, welche Beschränkungen des privaten Grundeigenthums in ausschliessenden Rechten des Staats, gewisse „herrenlose" Sachen in Besitz zu nehmen. enthalten (vom ältesten Rechte nicht gekannt, namentl. Berg-, Salz-, Forst-, Jagd-, Fischereiregal) und gewerbliche Regalien (bes. Post u. Münze, früher zahlreiche andere, sehr verschieden in den einzelnen Ländern). Die genannten sind die einzigen Regalien, welche neuere Germanisten, wie Beseler S. 300 als eigentliche nutzbare Regalien des (bedingt) gemeinen Rechts anerkennen, während sie allgem. Vorrechte des Fiscus auf erblose Güter u. s. w. von den Regalien ausschliessen. Vielfach ist der Begriff der nutzbaren Regalien vom Gesetz (so im Preuss. Allg. L. Recht Thl. II, Tit. 14, §. 21, 24) weiter gefasst, so dass das Nutzungsrecht der im gemeinen Eigenthum des Staats stehenden Land- u. Heerstrassen, der von Natur schiffbaren Ströme, des Ufers des Meers, der Häfen, ferner das Recht auf alle Arten herrenloser Güter (verlassener, erbloser u. s. w.), das Recht, verwirkte Güter einzuziehen, Geldstrafen aufzulegen, Abzugsgelder zu fordern (Preuss. Landr. a. a. O. §. 23), endlich mitunter noch weiter Zölle, Geleitsgelder, Sporteln, Stempel u. s. w. unter den Regalien begriffen sind. Dass diese Regalien zum staatsrechtl. Begriff d. Domaniums, die Einnahmen daraus zu den Kammereinkünften gehörten u. der Einwirkung d. Landstände entzogen waren, hat abermals nur d. Verwirrung in d. Ansichten über diese Regalien als Einnahmearten gesteigert, weil d. Steuercharacter sehr vieler nun vollends verkannt wurde. Trotzdem stellte d. öffentl. Recht öfters auch wieder d. Regalien den Eigenthumsrechten am werbenden Vermögen (Domänen u. s. w.) wie andererseits dem Rechte, Steuern aufzulegen, gegenüber. (Vgl. f. diese hist. Darlegung bes. Strauch, Pözl, Beseler a. a. O.) — Auch Rau wie die Cameralisten des vor. Jahrh. sah daher ein (§. 166 d. 5. Aufl.), dass mit diesen rechtsgeschichtl. u. positivrechtl. Begriff Regal für d. Finanzwissensch. schlechterdings nichts anzufangen sei, ersetzte ihn durch den finanzwissenschaftlichen: ein Vorrecht der Staatsgewalt in Bezug auf ein Gewerbe, das ohne besondere gesetzl. Bestimmung zu den bürgerl. Nahrungszweigen gehören würde, u. rechnete unter solche Regale die Berg-, Salz- u. Salpeter-, Jagd- u. Fischerei-, Münz-, Tabak- u. and. Gewerks- u. Handels-, Post-, Staatseisenbahn-, Fähr- u. Flöss- u. Glücksspielregale. Aber hierbei wurde der schon von Sonnenfels a. a. O. klar erkannte Steuercharacter der einen u. polizeiliche oder Verwaltungszweck der anderen Regale wieder übersehen, was im Text jetzt durch Einreihung der ersteren Regalien unter die eigentlichen Steuern u. der letzteren unter die Gebühren berichtigt ist. Im Grunde ist zwischen meiner u. Stein's Auf-

mal eine Einnahme an eine specielle Staatsthätigkeit und zwar an eine dem Staate ausschliesslich vorbehaltene anknüpft. Aber weder erfolgt die Thätigkeit bei dem Finanzregal zu demselben Zwecke wie bei der Gebühr, noch beruht das Staatsvorrecht für die Ausübung der Thätigkeit beide Male auf dem gleichen Grunde. Die mit Gebühren verbundene Staatsthätigkeit ist Verwirklichung der eigentlichen Staatszwecke. Die bei einem Finanzregal erfolgende ist bloss Mittelbeschaffung für die Ausführung von Staatszwecken. Das ausschliessliche Recht des Staats dient dort zur besseren Verwirklichung der Aufgabe, hier zur Erzielung einer höheren Einnahme; hat dort einen politischen (volkswirthschaftlichen, culturlichen), hier einen bloss finanziellen Zweck. Bei dieser Grundverschiedenheit kann der zufällige Umstand, dass Gebührenzweige wie Post, Münze, geschichtlich und oft noch nach dem geltenden Finanzrecht zu den Regalen gehören, so wenig für eine Zusammenwerfung mit den eigentlichen Finanzregalen und für die Verkennung des wahren Steuercharacters der letzteren sprechen, als dies die äussere Aehnlichkeit des gewerblichen Moments in beiden Einrichtungen thun darf.

VI. — §. 142. Finanzwissenschaftliche Aufgabe im Gebührenrechte. Gebühren schliessen sich demnach immer an solche Einrichtungen und Anstalten des Staats, welche in einem allgemeinen öffentlichen Interesse zum Zweck der Ausführung von Staatsaufgaben unternommen werden. Im concreten Falle wird daher stets zu untersuchen sein, ob und wieweit überhaupt eine Gebühr erhoben oder nicht etwa besser ganz oder doch in grösserem Umfange als bisher auf Einnahmen aus solchen Staatseinrichtungen verzichtet werden soll. Geschieht letzteres, so müssen die Kosten der Institution aus eigentlichen Steuern gedeckt werden, wie ohnehin bei sehr vielen und gerade bei sehr kostspieligen Staatsleistungen (namentlich für Rechtssicherheit nach Aussen: Heer und Flotte, §. 106 u. ff.). Hier weicht dann das Gebührenprincip dem Princip der reinen Staatsausgabe (§. 133). Die Entscheidung hierüber wird im einzelnen Falle nothwendig

---

fassung kein sehr grosser Unterschied, nur dass ich glaube, den neuen Stein'schen Regalbegriff u. damit eine selbstständige Einnahmeart der Regalien im Einnahmesystem der Finanzwissenschaft gegenwärtig fast ganz verwerfen und die Stein'schen Regalien unter die Gebühren (Münze, Post, Telegraphen) oder unter die privatwirthsch. Einnahmen (Eisenbahnen) oder unter die Steuern (Lotto) reihen zu müssen.

immer mit Rücksicht auf die jeweilige Finanzlage zu treffen sein, also ob andere Ausgaben fortgefallen sind, sonstige geeignete Deckungsmittel zur Verfügung stehen u. s. w. Aber schliesslich muss die Entscheidung doch nicht vom finanziellen Gesichtspuncte, sondern von den richtigen Anforderungen der politischen, socialen, culturlichen und volkswirthschaftlichen Interessen abhängen. Das finanzielle Interesse rechtfertigt gegenüber dem als mangelhaft erkannten bestehenden Zustande höchstens eine Verzögerung einer nothwendigen Reform, einer Ermässigung oder selbst Beseitigung des Gebührenwesens. Es muss aber, wenn jene entscheidenden Interessen für eine solche Reform sprechen, nur um so eifriger auf baldige finanzielle Durchführbarkeit der Massregel hingestrebt werden.[20])

Hieraus ergiebt sich auch für die Theorie der wichtige Folgesatz, dass die Lehre von den Gebühren, ebenso wie diejenige von den einzelnen Ausgaben (§. 96), nach ihrer Hauptseite nicht in die Finanzwissenschaft, sondern in die theoretische Politik und in die Verwaltungslehre (einschliesslich der Volkswirthschaftspolitik, in Betreff der Rechtsgebühren namentlich in die Justizverwaltungslehre) gehört. Denn die Frage, ob und wann überhaupt, ferner in welcher Höhe Gebühren erhoben, ist, ebenso wie die Frage, ob und welche einzelne Ausgaben gemacht werden sollen, nach Gesichtspuncten der Verwaltungspolitik, nicht unmittelbar nach finanziellen Gesichtspuncten zu entscheiden. Dies ist für die spätere Darstellung der Gebührenlehre zu beachten.[21]) Auch die Uebersicht und Besprechung der einzelnen Gebühren gehört, wie die der einzelnen Ausgaben, mehr zur Finanzstatistik als zur Finanzwissenschaft und Finanzpolitik.

---

[20]) So also namentlich in den wichtigen Fällen der Rechts- und Verwaltungsgebühren, des Wege- u. Wassergelds, der Post, der Münze, des Schulgelds an niederen Schulen u. s. w.

[21]) Vgl. Stein 2. A. S. 224: das System der Gebühren wird durch das System der Verwaltung selbst gegeben. Dieser Gesichtspunkt war auch in den §§. 98 u. 100 d. 6. Ausg. der leitende, wenn dabei auch manche Abweichungen von Stein geboten oder zulässig erschienen. Mehr Abweichungen finden sich bei Stein selbst wie oben im Texte von dem Pfeiffer'schen System der Gebühren, obgleich Stein dasselbe sehr günstig beurtheilt (2. A. S. 219) und ihm sich anzuschliessen behauptet. In manchen Abschnitten merkt man bei Pfeiffer sehr wenig von einem System (so I, 311 ff., 344 ff.). Die Früheren verfuhren zu unsystematisch in der Gebührenlehre (so auch neuerdings noch Bergius) und auch Rau, §. 230 d. fr. Aufl., u. Umpfenbach sind zu wenig vollständig. Bemerkenswerth ist sonst noch Hock, öff. Abg. §. 33, 34, der die Gebühren als „Entgelte für besondere Dienste" behandelt und sie grossentheils richtig aufführt (Theilung in Rechtsgebühren u. Gebühr. für „mater." Leistungen — ein wohl nicht ganz pass. Ausdruck —).

Leider zeigt die Finanzgeschichte und der gegenwärtige Zustand [...] Gebührenrechts in den meisten Culturstaaten ein ganz unge-[...]htfertigtes Vorwalten des finanziellen Interresses im [...]renwesen. Die Gründe dafür liegen wenigstens zum Theil [...]i der rechtsgeschichtlichen und positiv-rechtlichen Vermengung [...] Gebühren und Finanzregalien (§. 141). Die Aufgabe der [...]schaft und der rationellen Praxis ist daher, die Anforde-[...]gen der Politik, insbesondere der Justiz-, Volkswirth-[...]afts- und Unterrichtspolitik in folgender Weise zur [...]g zu bringen:

1) Es muss zwischen Gebühren und Finanzregalien [...]g unterschieden werden.

2) Die Gebührenpflichtigkeit von Berührungen der ein-[...] Personen im Staate mit Staatsthätigkeiten, Einrichtungen [...] w. ist genau zu begründen und zu begrenzen. Die [...]ung der Gebührenpflichtigkeit auf unpassende Fälle ist [...]gt zu verwerfen, also da, wo von einem besonderen Nutzen [...]elnen aus einer Berührung mit einer Staatsthätigkeit oder [...]er besonderen Kostenverursachung durch den Einzelnen gar [...]ernstlich die Rede sein kann oder Nutzen wie Kostenmachung [...]chen Fällen ganz unbedeutend sind.

[...]) Für die Bemessung der Höhe der Gebühr als Auf-[...] (oder Steuer im weiteren Sinne) muss der Gesichts-[...]t der leitende sein, dass der Staat die bezügliche [...]igkeit stets mehr oder weniger auch im allgemeinen, [...]tlichen Interesse ausübt. Daher braucht der Kostensatz [...]solchen Thätigkeit dem Einzelnen, welcher von dieser letzteren [...] Nutzen zieht, nicht vollständig angerechnet zu werden, denn [...]re (Alle oder die Gesammtheit) sind an dieser Nutzengewäh-[...] zu Gunsten des Einzelnen doch immer mit interessirt und [...]en in Folge der „gesellschaftlichen Zusammenhänge" sozusagen [...]t daran Theil. Je mehr letzteres der Fall ist, desto niedriger [...]die Gebühr angesetzt werden und umgekehrt.[22])

[...]) Vgl. die in einer Hinsicht sehr ähnliche, in anderer grundverschiedene Auf-[...] Stein, 2 A. S. 215 ff. Er sagt, die Höhe der Gebühr könne weder [...] Werth der Leistung für den Gebührenpflichtigen, noch nach den Kosten der [...]g der Leistung bemessen werden. Wäre dies richtig, obwohl ja die Schwierig-[...] im einzelnen Fall nicht zu verkennen sind und müsste demnach, wie Stein [...]t (S. 217), die Gebühr immer den Character der Verkehrssteuer, also der [...] Steuer haben, so fiele der wesentliche Unterschied zwischen Gebühren u. [...] ganz fort u. damit die Gebühren als selbstständ. Einnahmegattung. §. 143 u. ff. [...] was Stein übrigens hier u. an anderen Stellen der Gebührenlehre sagt, passt

Hieraus ergiebt sich auch die Regel für den Uebergang der Gebühr einerseits nach Oben in einen solchen Satz, welcher dem Staate eine volle privatwirthschaftliche Rente aus der Thätigkeit (mitunter selbst noch darüber hinaus eine eigentliche Steuer) abwirft, andererseits nach Unten in einen so geringen Satz, dass der Staat fast die ganzen Kosten der bezüglichen Thätigkeit aus allgemeinen Einnahmen decken muss, bis schliesslich etwa auf jede Gebühr verzichtet wird: die letztere läuft durch eine ganze Stufenleiter von Sätzen von einem Minimum (von fast Null) an bis zu einem Maximum und geht in einen vollen privatwirthschaftlichen Preis über, je mehr bei einer Staatsthätigkeit das Privatinteresse des einzelnen Benutzers das allgemeine Interesse der Gesammtheit an der Ausübung jener Thätigkeit durch den Staat übersteigt oder schliesslich fast nur allein vorhanden ist; ferner vollends, je mehr der Einzelne durch seine Schuld eine Staatsthätigkeit überhaupt nothwendig gemacht hat (Finanzprincip bei Criminaljustizkosten, bei chicanösen oder leichtsinnig angestrengten Civilprocessen, bei Geldstrafen). Hieraus sind Principien für die Höhe der Gebührensätze im Grossen und Ganzen abzuleiten, welche in der speciellen Gebührenlehre darzulegen sind.[23])

4. Abschnitt.

Allgemeine Betrachtung der eigentlichen Steuern.[1])

I. — §. 143. Die zweite Hauptart der staatswirthschaftlichen Einnahmen oder Auflagen, die Steuern (§. 130), sind Zwangsbeiträge der Einzelwirthschaften (Einzelnen) zur Deckung der allgemeinen Staatsausgaben, welche vom Staate kraft der Souveränetät (Finanzhoheit) in einer von ihm einseitig bestimmten Weise und Höhe als generelle Entgelte und Kostenersätze der gesammten Staatsleistungen nach allgemeinen Grundsätzen und

---

wieder gerade so auf seine Regalien, weshalb auch deshalb die Abtrennung der letzteren von den Gebühren willkührlich erscheint und auf einer Ueberschätzung einiger ganz moderner Verkehrsgestaltungen beruhen möchte. Stein hat in d. 3. Ausg. die Einwände, welche ich ihm in d. 6. Ausg. machte, nicht beachtet, aber auch nicht zu widerlegen vermocht.

[23]) In d. 6. Ausg. hatte ich diese Principien schon hier (§. 105) formulirt, sie gehören aber richtiger, ebenso wie die Darlegung des Gebührensystems, erst in die spätere specielle Gebührenlehre.

[1]) Dieser Abschnitt entspricht den §§. 106—109, 111—116 d. 6. Ausg. (daselbst schon ganz neu von mir bearbeitet). Rau in d. 5. Ausg. §. 252.

Massstäben eingefordert werden.[2]) Dies ist der Begriff der Steuern, wenn ihr nächster, rein finanzieller Zweck ins Auge gefasst wird. Soll die Steuer gleichzeitig oder allein socialpolitischen Zwecken dienen, d. h. in diejenige Vertheilung des Volkseinkommens, welche im privatwirthschaftlichen Concurrenzsystem vor sich geht, regulirend eingreifen (§. 26), so muss die Begriffsbestimmung etwas modificirt und eine Hinweisung auf diesen zweiten Zweck mit in sie aufgenommen werden. Die Steuern sind dann Zwangsbeiträge der Einzelwirthschaften theils zur Deckung der allgemeinen Staatsausgaben, theils zur Herbeiführung einer veränderten Vertheilung des Volkseinkommens. Irgend erheblichere Erbschaftssteuern und gewisse Verkehrssteuern haben z. B. diese Wirkung, auch wenn sich die Gesetzgebung dessen nicht klar bewusst ist.[3])

Das Unterscheidungsmerkmal zwischen Gebühren und eigentlichen Steuern im ersten Sinne liegt in dem Moment der speciellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung besonderer Staatsleistungen und der generellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung der allgemeinen sonstigen Staatsleistungen.[4]) Aus diesem Unterschied des nächsten Zwecks folgen alle weiteren Unterschiede der Grundsätze für die Auflegung, Höhebemessung und innere Einrichtung des Gebührenwesens einer- und des Steuerwesens andererseits. Bei den Gebühren ist der leitende Gesichtspunct für die Erhebung und die Höhe wenigstens das Bestreben, zwischen dem Werth

[2]) Steuer, ehemals Sture, Stior, heisst im Allgemeinen Stütze, Hilfe; daher Steuerruder, — zur Steuer der Wahrheit. Engila stiura, Schutz der Engel, bei Ottfried, vgl. Hüllmann, Finanzgesch. des Mittelalters, S. 146. S. auch Waitz, D. Verfassungsgesch. II, (2. A.), 560 über steova, stuofa. Aehnlich aide, adjutorium in Frankreich. — Abgabe hat öfters eine allgemeinere Bedeutung, indem es jede dauernde Einrichtung anzeigt, z. B. aus dem gutsherrlichen Verbande, oder des Sohnes, der den Hof übernommen hat, an die Eltern. Es giebt daher Privat- und Staatsabgaben, bedungene und auferlegte. Letztere sind nach Rau Auflagen. Vgl. abweichend Schön, Grunds. d. Fin. S. 55. — Impôt, impositio kommt mit Auflage überein. Tributum, contributio drückt zunächst den Beitrag zu den Staatsausgaben aus, sodann das Merkmal des Zwangs, die Steuerforderung. — Beede wird bald von beeten, helfen, abgeleitet (Möser), bald von bitten oder auch von gebieten, vgl. Lang, T. Steuerverf. S. 55. (Rau).

[3]) Die Rechtfertigung dieses socialpolit. Zwecks der Besteuerung liegt in der Beweisführung des §. 26 und allgemeiner in der in der „Grundlegung", bes. Kap. 2, §. 76 ff., Abschn. 10—12, Kap. 3—5 näher entwickelten u. motivirten Auffassung. — Ueber die Begriffsbestimmung der Steuern s. auch A. Held, Einkommenst., S. 11, wo jedoch unrichtiger Weise nur von einem Zwang des Staats gegenüber seinen Unterthanen gesprochen wird, was eine — vielfach nothwendige und verbreitete — Besteuerung Fremder ausschliessen würde; die Definition ist also zu eng.

[4]) v. Prittwitz, Theor. S. 99, nennt die Gebühren Specialsteuern und setzt denselben die Generalsteuern entgegen.

einer einzelnen Staatsleistung für den einzelnen Geniessenden, der Kostenverursachung durch den Benutzenden und dem Kostenbetrage der einzelnen Staatsleistung für den Staat ein möglichst angemessenes Verhältniss herzustellen, — ein Analogon der privatwirthschaftlichen Preisbestimmung im Verkehr. Bei den eigentlichen Steuern kann ein solches Bestreben im einzelnen Falle nicht stattfinden, weil zwischen der Steuer des Einzelnen und dem Nutzen, welchen er von der Gesammtheit der Staatsthätigkeiten zieht, oder den Kosten, mit welchen er an dem Gesammtaufwand betheiligt ist, ein genaues Ebenmass nicht besteht.[5]) Bei den Steuern muss es vielmehr genügen, ein solches angemessenes Verhältniss bloss zwischen dem Gesammtwerth, den die Staatsleistungen für die ungetrennte Gesammtheit aller Derer besitzen, um derentwillen diese Leistungen erfolgen, und dem ganzen Herstellungsaufwand für letztere und daher der Gesammtbesteuerung herbeizuführen.[6])

II. — §. 144. Falsche Verallgemeinerung des Gebührenprincips in der Besteuerung. Allerdings hat es an theoretischen Versuchen in der anderen Richtung beim Steuerwesen nicht gefehlt: es sollte das Gebührenprincip verallgemeinert, ja sogar zum einzigen Princip für die Einnahmebeschaffung zur Deckung der Staatsausgaben gemacht, m. a. W. jede Steuer sollte Gebühr, bei jeder, wie im privatwirthschaftlichen Verkehr, das Entgeltlichkeitsprincip: Leistung und Gegenleistung, d. h. specielle, vollständige und möglichst genaue Werthcorrespondenz von Leistung und Gegenleistung, befolgt werden.[7]) Aber diese Versuche sind theoretisch verfehlt und müssten

---

[5]) Die richtige Unterscheidung zwischen Steuern und Gebühren und die richtige Auffassung des ökonom. Characters der ersteren ist ohne Verständniss des Wesens der Gemeinwirthschaften, speciell der Zwangsgemeinwirthschaften, des Staats, nicht möglich. Denn die Eigenthümlichkeit der Besteuerung ist eine Folge der Natur der Zwangsgemeinwirthschaft und ihres, vom privatwirthschaftlichen System verschiedenen Entgeltlichkeitsprincips. S. meine Grundleg. I, Kap. 3, §. 116a, 118, Abschn. 9 u. 10, bes. §. 159.

[6]) Diese Werthcorrespondenz zwischen der Gesammtheit der Staatsleistungen und der Gesammtgegenleistung der Bevölkerung in der Besteuerung ist aber auch zu erstreben. S. Grundleg. I, S. 237 (gegen Held, Einkommenst. S. 25 ff.. 31).

[7]) Es ist theils der politische Liberalismus der älteren Zeit (Montesquieu, Rotteck u. A.), theils und namentlich mit dem Bewusstsein der vollen Consequenz der ökonomische Materialismus und Radicalismus des Manchesterthums gewesen, welcher folgerichtig zur Verallgemeinerung des Gebührenprincips u. zu der Forderung des: „Leistung und Gegenleistung" als leitendes Steuerprincip kam. Einzelne Auffassungen der Art schon bei Ad. Smith und von da an immer offener und folgerichtiger, bes. bei den Theoretikern der „Deutschen Freihandelsschule." Pfeiffer, Bergius haben nur noch nicht immer die vollen

ohnehin immer schon an den practischen Schwierigkeiten der Ausführung scheitern:

1) Sie gehen aus der falschen Identificirung der Volkswirthschaft mit dem privatwirthschaftlichen System in ihr und aus den Consequenzen dieses Irrthums, der alleinigen Anerkennung des privatwirthschaftlichen Entgeltlichkeitsprincips[8]) und der falschen theoretischen Auffassung vom Staate[9]) hervor: jene mechanisch-atomistische wonach alle Thätigkeitsäusserungen des Staats sich nach ihrem Nutzeffecte und Kostenbetrage auf die einzelnen geniessenden und Kosten verursachenden Staatsangehörigen genau in einem bestimmt durch Beobachtung und Rechnung zu findenden Maasse oder etwa gar nach Verhältniss der Werthgrösse des Vermögens oder Einkommens der Einzelnen als Nutzpartiale und Kosten-

---

Consequenzen gezogen. S. dagegen bes. Faucher, Staats- u. Commun. budgets, Vierteljahrsschr. f. Volksw., A. Meyer, üb. Stempelsteuern, ebend. VIII, 1864, O. Michaelis u. A. m., so auf d. volkswirthsch. Congr. 1867, 1872, wo diese Ansichten nackt, aber consequent hervortreten. Es ist von diesem Standpuncte aus auch ganz richtig, wenn man die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit „communistisch" nennt. Nicht diese Auffassung des herrschenden Steuersystems u. d. Staats ist zu bekämpfen, sondern dieser „communistische" Character ist als nothwendig durch die Natur des Staats (und jeder Zwangsgemeinwirthschaft) begründet und als wohlthätig anzuerkennen. Vgl. für diese Auffassung jetzt meine Grundlegung Kap. 3, 4, Schäffle, Syst. 2. Aufl. §. 176 ff., 180, 198 ff.; bes. auch Neumann a. a. O. Kap. 2 (nam. S. 66 ff., gegen Faucher, Michaelis u. s. w.), Held, Einkommenst., bes. Kap. 2 (auch üb. d. Lit. S. 39 ff.). — Die im Texte angegriffene Auffassung ist auch die letzte Consequenz einer etwas anderen, aber nahe verwandten Theorie, welche die Höhe der Steuern nach dem Genusse der Staatsanstalten bemessen will. Dieses Princip ist in der Steuerlehre noch näher zu prüfen, um festzustellen, ob und in wie weit der in ihm nicht ganz fehlende richtige Gedanke für die allgemeine Besteuerung mit zu berücksichtigen ist. Die obige Consequenz muss jedenfalls verworfen werden. Vgl. Montesquieu XIII, 1. — Krehl, Steuersyst. nach d. Grunds. d. Staatsrechts u. d. Staatswirthsch., Erl. 1816. — Kröncke, über d. Grunds. einer gerechten Besteuer., Heid. 1819, S. 4. — v. Kremer, Darstell. d. Steuerwes., Wien 1821, I, 70. — v. Jacob, Fin. I, 369. — v. Rotteck in d. Forts. d. Staatsrechts d. constitut. Monarchie, II, 324, dess. ökonom. Politik S. 287 (Schwierigkeit der Vollziehung des Grunds. anerkannt). — Malchus I, §. 32 S. 148 (nicht unbedingt für d. Gebührenprinc.). — Sismondi, nouv. princ. p. 152 ff. — Garnier, élém. d. fin. p. 44. Dagegen Schön, Grunds. S. 61. — Zachariä, Staatswiss. S. 411. — Mill, polit. Oekon. B. V, Kap. 2, §. 2 und Kap. 5, §. 3 (mit Bezug auf Bentham). — Parieu, traité I, 22. — Scharf und treffend weist die Verallgemeinerung des Gebührenprincips und die verwandten Ansichten ab: Rau, 5. A. §. 252 (woraus im obigen §. 144 Einiges wörtlich), ferner Umpfenbach §. 23, bes. S. 59 Anm., ähnlich danach Pfeiffer I, 75 ff., Bergius S. 250. S. auch Schäffle, ges. Syst. d. menschl. Wirthsch. §. 278, 279, 219, Schmoller, Art. Lehre v. Eink. u. s. w. in d. Tüb. Ztschr. 1863, S. 47, Laspeyres, Art. Staatswirthsch. im Staatswörterb. X, 106 ff., bes. aber Walcker, Selbstverw. d. Steuerwesens S. 5, 14 ff., überh. §. 1 u. 2 (nur wieder zu sehr das Gebührenprincip bemängelnd), meine Grundlegung §. 158.

[8]) Meine Grundlegung Kap. 3, Vorbem. S. 156 ff. u. 1. Abschn.

[9]) Ebendas. Kap. 4.

partiale übertrügen und übertragen müssten. In dieser Auffassung wird die wahre Bedeutung des Staats verkannt. „Die Staatsthätigkeiten sind nur die verschiedenen Lebensäusserungen eines organischen Ganzen, dessen höhere Wesenheit bei einer solchen Zerlegung in seine einzelnen Einrichtungen nicht ermessen wird. Das Verhältniss des Bürgers zum Staate, der jenem die äusseren Bedingungen einer echt menschlichen Existenz und Entwicklung darbietet, wie alle gesunde Rechts- und Staatsphilosophie seit den Griechen richtig erkannt hat, kann nur willkührlich und unvollständig in eine Menge von einzelnen Beziehungen aufgelöst werden, die doch genau unter sich zusammenhängen" (Rau §. 252). Im Staate steckt vielmehr ein mächtiges und hochberechtigtes Stück Communismus gegenüber dem Individualismus und Atomismus des privatwirthschaftlichen Systems der Bedürfnissbefriedigung.

2) Die Versuche, der gesammten Besteuerung das Gebührenprincip zu Grunde zu legen, hängen auch mit der unhaltbaren Ansicht, dass der Staat auf den Schutzzweck zu beschränken sei, enge zusammen, werden daher auch vornemlich von rechtsphilosophischen und nationalökonomischen Anhängern dieser Doctrin vertreten (namentlich von den radicalen Smithianern, der sog. Manchesterschule) und fallen folgerichtig mit dieser irrigen und ungeschichtlichen Lehre.[10]) Denn der Staat ist mehr und Höheres als eine blosse frei sich bildende Assecuranzanstalt auf Gegenseitigkeit für Schutz und Sicherheit. Die unendliche Förderung der Einzelinteressen durch alle jene geschichtlich so wichtigen und thatsächlich heute mehr als je bedeutsamen Thätigkeiten des Staats zur Verwirklichung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks werden dabei einfach übersehen.

3) Aber selbst die Beschränkung des Staats auf den Schutzzweck zugegeben, so werden von den Vertretern des blossen Gebührenprincips im Steuerwesen die unläugbaren Schwierigkeiten, auch nur den Nutzen der Rechtsschutzleistungen auf die Einzelnen zu vertheilen, nicht gelöst, sondern bloss umgangen. Sie berücksichtigen nemlich, ihrem eigenen Princip zuwider, bloss den Schutz des Vermögens (Eigenthums oder Einkommens), nicht den wichtigeren der Personen. Nur durch diese einseitige Auslegung des angenommenen Grundsatzes ist es möglich, nach

[10]) Vgl. auch hier bes. Walcker a. a. O. (viel Richtiges, nur mit emphatischen Uebertreibungen), Schäffle, auch Mill V, B. 2, §. 2. Meine Grundlegung, I, Vorbem. zu Kap. 4 S. 241 ff. u. 2. Abschn.

den Regeln der Versicherungsanstalten die Kosten der Schutzthätigkeiten des Staats genau nach der Grösse der Werthsummen der Güter (aber ohne Rücksicht auf die verschiedene Höhe des Risico's!) auf die Einzelnen zu vertheilen. Nicht mit Unrecht hat man gesagt, die Consequenz des von uns verworfenen Princips sei eine Ueberlastung der Aermeren, die fast nur Schutz der Person vom Staate bedürfen und ihn wegen ihrer Mittellosigkeit nicht selbst sich verschaffen können.[11])

4) Endlich ist aber der Versuch, den Vortheil, den der Einzelne von den gesammten Staatseinrichtungen zieht, auszumitteln, schlechterdings in der Praxis unausführbar. „Denn wenn man auch jede unmittelbare Berührung und Benutzung dieser Einrichtungen Seitens der Einzelnen berechnen könnte und wollte, so würde doch der nicht minder bedeutsame mittelbare Einfluss der Staatsanstalten auf Sicherheit, Gewerbthätigkeit, Bildung und überhaupt auf alle Seiten der bürgerlichen Wohlfahrt, z. B. der Schutz, den schon das blosse Bestehen guter Gesetze und Gerichte gewährt, ausser Acht bleiben. Für alle persönlichen Güter, die man dem Staate verdankt, fehlt es ganz an einem Vergleichungsmassstabe.“ (Rau §. 252).

Es ist mithin die Verallgemeinerung des Gebührenprincips theoretisch falsch, practisch undurchführbar, — eine blosse Consequenz der mechanisch-atomistischen Staatsauffassung gegenüber der organischen, der Verwechslung von Privatwirthschaft und Volkswirthschaft. Es ist daher grundsätzlich eine Besteuerung auf anderer Grundlage als auf derjenigen des Gebührenwesens nothwendig. Letzteres ist nur innerhalb der im Vorigen gezogenen Schranken zu billigen (§. 136 u. ff.) und selbst dabei zeigen sich schon manche Schwierigkeiten, weil in vielen Fällen, zumal auf dem Gebiete der Rechtsgebühren, die Nutzen- und Kostenberechnung im einzelnen Falle ihr Missliches hat. Die Bestimmung der richtigen Grundlage der Besteuerung erfolgt in der späteren speciellen Lehre von den Steuern.

III. — §. 145. Steuern in der Form von Finanzregalien. Zu den eigentlichen Steuern gehören auch die Einnahmen (oder genauer gesagt ein bestimmter, durchaus als Steuer zu betrachtender Theil der Einnahmen) aus vielen sog. eigentlichen

---

[11]) Mill eb. Die entgegengesetzte Ansicht bei Sismondi II, Buch 6, Kap. 1 (überh. einseitige Betonung des Genussprincips in dieser älteren Schrift d. Verf.).

Finanzregalien (§. 141). Diese werden aber trotzdem nicht nur in der Rechtsgeschichte und im geltenden Rechte, sondern danach auch wieder in der Finanzwissenschaft den übrigen Steuern gegenüber gestellt und häufig auch gar nicht als Steuern betrachtet, was sie entschieden sind.

Dies gilt namentlich von den finanziell wichtigsten jener nutzbaren oder niederen Regalien, denjenigen, welche sich ergeben aus dem Vorbehalt eines ausschliesslichen Rechts des Staats in Bezug

1) auf den Betrieb gewisser Gewerbe (gewerbliche Regalien);

2) auf die Aneignung gewisser Naturgegenstände im ganzen Staatsgebiete, daher auch solcher Objecte, die sich auf, am oder im Boden der Privateigenthümer befinden, wobei das Staatsvorrecht zur entsprechenden Beschränkung des Grundeigenthums führt (grundherrschaftliche Regalien); hie und da

3) in Bezug auf gewisse Benutzungsarten der öffentlichen Gewässer (Wasser-, Fähr-, Fluss-, Mühlenregal u. s. w.) (§. 141, Anm. 19).

In der Regel war und ist der ausschliessliche Zweck eines solchen Vorrechts des Staats wie bei allen nutzbaren Regalien, so auch hier ein finanzieller: dem Staate eine für seine Ausgaben verfügbare Einnahme zu beschaffen, wenn auch gelegentlich ein polizeilicher und volkswirthschaftlicher Gesichtspunct bei der Regalisirung etwas mitgewirkt hat. Dabei sind die Einnahmen aus diesen Regalien theils mit solchen Gebühren, welche sich an regalisirte Staatsthätigkeiten anknüpfen, theils mit privatwirthschaftlichen Einnahmen vermengt worden. Sie müssen jedoch von beiden genau unterschieden und als eigentliche Steuern betrachtet werden. Der Unterschied zwischen Finanzregalien und Gebühren ist schon oben (§. 141) dargelegt worden. Nicht minder wichtig ist die Unterscheidung zwischen privatwirthschaftlichen und Finanzregaleinnahmen.

Die letzteren scheinen allerdings in der Regel auf dieselbe Weise wie jene wirthschaftlich gewonnen zu werden, so wenn der Staat ein gewerbliches Regal, z. B. das Tabakmonopol selbst ausübt oder einen eigenen Gewerbebetrieb mit einem grundherrschaftlichen Regal, wie z. B. dem des Bergbau's, verbindet. Deshalb sind die Einnahmen aus solchen Regalien in der Finanzwissenschaft oft unmittelbar neben die rein privatwirthschaftlichen gestellt

werden: zwei Classen von Erwerbseinkünften, unter sich nur dadurch verschieden, dass bei den ersteren durch das Staatsvorrecht das Mitwerben der Privaten ausgeschlossen werde, bei den anderen nicht, — beide Classen aber als die eine Hauptgruppe von Einnahmen der zweiten Hauptgruppe, den Auflagen (Gebühren und Steuern) gegenüber stehend.[12])

Diese Auffassung ist durch die rechtshistorische Entwicklung und durch das geltende Recht öfters noch unterstützt worden. Die Finanzregalien (und manche Gebühren) wurden als Ausfluss der Landeshoheit und der mit ihr wieder geschichtlich oft verknüpften, bald aus ihr entstandenen, bald zu ihr hinführenden Grundherrlichkeit (und Lehensherrlichkeit) regelmässig wieder mit dem Domanium und dem fürstlichen Kammergut verbunden, zu dessen Bestandtheilen sie nach deutschem Staatsrecht gehören.[13]) Die Einnahmen aus den Finanzregalien waren daher auch der ständischen Einwirkung entzogen. Dies hat in practischer Hinsicht ihre Beliebtheit erhöht und in den letzten Jahrhunderten ihre Ausdehnung sehr begünstigt, in theoretischer Hinsicht aber vollends bewirkt, dass sie ebenso wie die gewöhnlichen Kammereinnahmen den Steuern gegenüber gestellt wurden.

Nun kann aber auch in diesem Falle diese rechtsgeschichtliche und juristische Stellung der Finanzregalien für die Finanzwissenschaft nicht entscheidend sein. Letztere muss vielmehr den verschiedenartigen ökonomischen Character der Einnahmen aus Finanzregalien und aus Privaterwerb betonen und demgemäss reformirend auf das öffentliche Finanzrecht einwirken. Sie hat dabei vor Allem nachzuweisen, dass in jenen Regalien die Erhebung einer Steuer (wenigstens jetzt) beabsichtigt und in den bezüglichen Einnahmen auch in der Regel eine Steuer wirklich enthalten ist.

Allerdings bildet der Reinertrag eines solchen vom Staate aus geübten Regals zum Theil gewöhnliches privatwirthschaftliches Einkommen des Staats als des Rechtssubjects der betreffenden Unternehmungen, — ein Einkommen, welches aus der Kapitalanwendung im Gewerbebetrieb, aus der Ausbeutung des eigenen Grundbesitzes herrührt und auf Zins, Rente und Unternehmer-

[12]) So in den früheren Auflagen Rau §. 85 und vor und nach ihm die meisten Schriftsteller, s. o. §. 130, Anm. 3.

[13]) S. oben §. 141 Anm. 19. Zachariä, Staatsrecht, II, §. 208 (S. 421 d. 2. A.), s. u. Anm. 16.

gewinn ebenso wie z. B. bei der Bewirthschaftung eines Landguts zurückzuführen ist. Aber dieses Einkommen ist auch bei eigenem Betrieb (Regie) vermischt mit einem Extragewinn, welcher dem Vorrechte zu verdanken und von diesem bezweckt ist. Dieser Extragewinn ist ganz und gar Steuer und soll nach der freilich oft dem Gesetzgeber selbst nicht ganz klaren Idee auch nur Steuer sein. Dieser Umstand ist für die finanzielle Betrachtung der wesentliche. Die Finanzregalisirung oder Fiscalbevorrechtung ist daher eine Besteuerungsform, die in der Steuerlehre zu behandeln ist.

Dies tritt auch in dem besonderen Falle hervor, wenn ein Finanzregal einem Dritten vom Staate zur Ausnutzung überlassen wird. Die Abgabe, welche dann für die Verleihung und die in ihr liegende Ausschliessung Anderer vom Betriebe zu entrichten ist, stellt sich als Steuer dar. Der Erwerber des nutzbaren Rechts überwälzt entweder diese Steuer in den höheren Preisen der Producte und Leistungen auf diejenigen Personen, welche die letzteren begehren. Alsdann gleicht der Fall ganz demjenigen, wo gewisse indirecte Steuern vom Producenten oder Kaufmann vorgeschossen und im höheren Preise vom Consumenten wieder eingezogen werden.[14]) Oder der Erwerber des Rechts sieht sich nicht im Stande, diese Steuer zu überwälzen. Dann fällt dieselbe auf seinen eigenen Gewinn und wird zu einer Erhöhung der Gewerbe-, Bergwerkssteuer u. s. w.[15])

---

[14]) Z. B. mitunter, wenn die Concurrenzverhältnisse es erlauben, bei Bergwerken, welche der Staat an Private kraft bestehenden Regals gegen Abgabe verliehen hat. Auch die Verpachtung des Tabakmonopols (Italien) ist ein ähnlicher Fall.

[15]) Beispiel: bei Bergwerksabgaben von kraft Regals verliehenen Bergwerken wird die Ueberwälzung meistens nur gelingen, wenn diese Bergwerke ein natürliches oder rechtliches Monopol haben oder doch für die Versorgung des Markts einer Volkswirthschaft vorwiegend allein in Betracht kommen. Wenn andere Bergwerke frei concurriren, wird der Gewinn jener ersten um die Abgabe vermindert werden. Die hiergegen sprechende nationalökonomische Regel von der Gewinnausgleichung in verschiedenen Unternehmungen und von der fehlenden Neigung des Kapitals, sich Productionszweigen zuzuwenden, worin der Gewinn durch eine unüberwälzbare Extrasteuer verringert wird, kann sich eben in der Praxis nicht immer verwirklichen. Auch müssen sich vielfach fest angelegte Kapitalien sowohl als solche, welche später erst minder gewinnbringenden Unternehmungen sich zuwenden, mit einem dauernd niedrigeren Gewinnsatz begnügen. In neuerer Zeit ist namentlich in dem Falle der staatlichen Verleihung von Monopolen oder von Privilegien an Privatunternehmungen eine besondere Abgabe neben (oder statt der niedrigeren) allgemeinen Gewerbesteuer vielfach üblich geworden, welche als Extrasteuer für die Ueberlassung der Ausnutzung eines staatlichen Vorrechts bezahlt wird und wohl nur selten überwälzt werden kann; so z. B. für die Gewährung eines Banknotenmonopols oder eines weitgehenden Privilegs der Notenausgabe (öfters zugleich für die Vergünstigung der Annahme der Noten an den Staatscassen in Zahlung), s.

Die Finanzwissenschaft muss demnach den Steuercharacter der Finanzregalien betonen, die Einnahmen aus letzteren demgemäss beurtheilen und sie den Domanialeinnahmen gegenüber stellen. Lässt sie sich dagegen vom staatsrechtlichen Begriff des Domaniums bestimmen, so ist es nur folgewidrig, bloss die Finanzregalien und nicht auch andere ebenfalls unter jenen Begriff des Domaniums fallende Einnahmen, wie die wichtigsten Gebühren und sogar Hauptarten indirecter Steuern (z. B. Zölle) von den Steuern abzutrennen.[16]) Die bisher übliche Behandlung ist also ungenügend und inconsequent, indem weder bloss der rechtsgeschichtliche und positiv-rechtliche, noch bloss der rationell finanzwissenschaftliche Gesichtspunct entschieden haben, sondern willkührlich beide vermengt, staatsrechtlich zusammengehörende Einnahmearten getrennt und finanzwissenschaftlich verschiedene zusammengefügt wurden.

§. 146. Die Fortdauer eines geschichtlich überkommenen und noch rechtsbeständigen Finanzregals, die etwaige Einführung eines neuen, die Höhe der dabei erhobenen Steuersätze sind vom volkswirthschaftlichen und vom finanziellen Standpuncte aus zu beurtheilen. In ersterer Beziehung gilt für die Lehre von den Finanzregalien etwas Aehnliches wie für diejenige von den einzelnen Staatsausgaben (§. 96) und von den einzelnen Gebühren (§. 142): sie gehört nach ihrem Inhalte und ihren entscheidenden Gesichtspuncten nicht in die Finanzwissenschaft, sondern in die allgemeine Volkswirthschaftslehre (Grundlegung), in die Volkswirthschaftspolitik und die wirthschaftliche Verwaltungslehre. Die Beschränkungen des privaten Grundeigenthums, welche die grundherrschaftlichen, und der Erwerbs- und Berufswahl, sowie der freien Concurrenz in den Unternehmungen, welche die gewerblichen Finanzregalien in sich schliessen, haben weittragende volkswirthschaftliche Wirkungen, nach denen vornemlich es zu entscheiden

A. Wagner, Syst. d. Zettelbankpolitik S. 451, 460—463 (auch u. §. 227, 228); ferner für die Gewährung des Expropriationsrechts an Eisenbahnen u. s. w., wo vollends bei der üblichen Feststellung von Maximaltarifen eine Ueberwälzung der besonderen Eisenbahnsteuer kaum vorkommen wird.

[16]) Zachariä a. a. O. S. 421: regelmässig gehören nach allgemeinem deutschen Staatsrecht folgende Posten zum Kammergut: 1) zur landwirthschaftl. Cultur bestimmte Grundbesitzungen (incl. Mühlen, Höfe u. s. w.), 2) die damit verbundenen gutsherrl. Gerechtsame, 3) landesherrliche Forsten, Jagden, Bergwerke, Salinen, Posten u. andere nutzbare Regalien, insbes. auch der Ertrag der Zölle u. des Geleits, sowie auch der Nutzen des Münzrechts. 4) Confiscationen, Sporteln, Concessions-, Stempel-, Nachsteuer-, Abzugsgelder, Rottzehnten u. s. w. Abweichungen in den besonderen Landesverfassungen u. nach territor. Herkommen.

ist, ob der Staat passend auf diese Weise eine Steuer erhebe. Diese Entscheidung kann wiederum nicht für alle Länder und Zeitalter gleichmässig ausfallen, weil jene Wirkungen auf einer verschiedenen Entwicklungsstufe der ganzen Volkswirthschaft sehr verschieden sind. Namentlich werden der allgemeine Zustand der Volkswirthschaft, besonders die für zweckmässig geltende Combination zwischen dem privat- und dem gemeinwirthschaftlichen System,[17]) ferner, unter der Voraussetzung, dass das privatwirthschaftliche System hier fungiren soll, der Zustand des Gewerkewesens (der „Industrie"), des Bergbau's, die Kapitalkraft, das Associationsvermögen und die technische Intelligenz der Privaten mit entscheiden müssen.

In der Gegenwart kann man daher für die Volkswirthschaften Mittel- und Westeuropa's wohl folgende Entscheidung über die Finanzregalien treffen, soweit bloss finanzielle (nicht auch socialpolitische) Gründe mitsprechen:

1) Diejenigen Regalien, welche Beschränkungen des privaten Grundeigenthums bloss aus fiscalischen Gründen enthalten, wie oft die grundherrschaftlichen Regalien, ferner diejenigen, kraft deren für die blosse Gestattung der Benutzung öffentlicher Gewässer Abgaben erhoben werden, das Wasser-, Flöss-, Fähr-, Mühlenregal, sind aus volkswirthschaftlichen Gründen im Wege der Gesetzgebung aufzuheben. Dies kann um so eher geschehen, weil das finanzielle Interesse des Staats an diesen Regalien jetzt wenigstens meist ein ganz untergeordnetes ist oder in den wenigen und seltenen Fällen, wo es in unsern Ländern noch erheblicher sein könnte (wie mitunter beim Bergregal), überwiegende volkswirthschaftliche Interessen von der starken Geltendmachung des finanziellen Interesse's abmahnen oder Concurrenzverhältnisse die Geltendmachung unmöglich machen.[18]) Meistens

---

[17]) Auch hier ist daher wieder an die tiefsten Principienfragen der Organisation der Volkswirthsch. anzuknüpfen. S. bes. Grundlegung I, §. 120 u. überh. Kap. 3, dann 4 u. 5. Die Smith'sche Schule ist in ihrer Polemik gegen „Monopole", Finanzregalien u. w. w. aus Neigung zur freien Concurrenz zu weit gegangen und hat oft zu unbedingt die Nachtheile jener Beschränkungen des freien Verkehrs hervorgehoben. Socialpolit. Gründe können z. B. Beschränkungen der Grundeigenthumsfreiheit wohl rechtfertigen.

[18]) So liegen die Dinge wenigstens in Mittel- und Westeuropa in dem wichtigsten Falle, beim Bergregal, anderswo meistens auch, soweit es sich um Kohlen und die Mehrzahl der unedlen Metalle handelt. Eine finanziell ergiebige Regalisirung des Bergbaus, bei eigener Staatsregie und bei Ueberlassung des Baurechts an Private, setzte hier eine gleichmässige Behandlung aller Bergwerke im Staate voraus, was bei den bestehenden Rechtsverhältnissen seine grosse Schwierigkeit hätte; ferner den Aus-

sind solche Regalien denn auch neuerdings ausdrücklich durch Gesetze beseitigt (wie das Berg-, Salz-, Jagd-, Fischereiregal, Wasserregal), oder mitunter schon früher obsolet geworden.

2) Andere gewerbliche Regalien hemmen unvermeidlich heutzutage Verkehr, Production und Entwicklung der gewerklichen Technik stets mehr oder weniger, meistens sehr stark. Das volkswirthschaftliche Interesse spricht daher, soweit es an einer weiteren Ausdehnung des privatwirthschaftlichen Systems interessirt ist, für möglichste Beschränkung der Zahl und des Umfangs oder für gänzliche Beseitigung dieser Regalien, so dass völlige Verkehrsfreiheit eintritt und die allgemeine Steuerfähigkeit Ersatz giebt für den Wegfall der Staatseinnahmen aus der Regalität. Dieser Einsicht sind denn auch die grosse Mehrzahl der ehemals sehr zahlreichen gewerblichen Regalien schon gewichen, wiederum um so leichter, da das fiscalische Interesse bei dem einzelnen in der Regel doch so gering war und andere, bessere und bequemere Besteuerungswege aufgefunden wurden. Einige wenige Regalien sind jedoch noch gegenwärtig in unseren Staaten übrig geblieben, und zwar:

a) bloss aus dem erheblich ins Gewicht fallenden finanziellen Interesse: das Salz- und das Tabakregal, wozu neuerdings in Frankreich das Zündhölzchenregal kommt;

b) wesentlich aus einem politischen oder polizeilichen Interesse: das Pulver- und Salpeterregal (hier und da noch ein anderes ähnliches), von untergeordneter finanzieller Bedeutung;

c) aus vorwaltendem politischen oder polizeilichen, aber daneben auch stärker mitsprechendem finanziellen Interesse: das Lotto- und etwa das (seltene) Branntweinregal.

Die Regalisirung, welche bei allen diesen Regalien zur Monopolisirung wird, kommt hier als eine Form der Verbrauchs- oder Genussbesteuerung in Betracht, bei den beiden letztgenannten

---

schluss der Concurrenz ausländischer Bergwerke, also ein Verbot oder eine hohe Belastung der Einfuhr (nach ähnlichen Grundsätzen wie bei den Zöllen auf im Inland accisepflichtige fremde Artikel, — bekanntlich bei der Durchführung ein sehr schwieriger Punct! S. A. Wagner, Zölle im Staatswörterbuch XI, 364—370). Nur bei der eigenthümlichen Vertheilung der grösseren Lager der edlen (Gold, Silber, Platina) u. einiger unedler Metalle (Quecksilber, Zink u. n. a. m.) kann in den Productionsländern in solchen Zeiten, wo diese Länder ein theilweises natürliches Monopol für die Versorgung des Markts haben, zumal wenn die Productionskosten sehr niedrig sind, wohl mittelst der Regalisirung eine erheblichere Einnahme erzielt werden, die aber dann wieder den Character einer überwälzbaren Extrasteuer hat (Silber in Mexico, Peru, Chile, Nevada u. s. w., Gold in Sibirien, Californien, Australien). Ueber die Behandlung der Bergwerke mit aus dem socialpolit. Gesichtspuncte s. meine Grundleg. I, §. 363 bis 365. Ueber Bergrecht u. Staatsbergbau s. u. §. 210 ff.

Regalien mitunter mit der ausgesprochenen Tendenz, die Befriedigung des Genusses durch die Regalisirung zu erschweren oder, wie beim Lotto, sie ganz zu verhindern.

Demgemäss wird die Beibehaltung und auch die Neueinführung dieser Regalien von folgenden Erwägungen abhängen:

a) beim Salz- und Tabakregal und etwaigen ähnlichen, welche aus alleinigem finanziellen Interesse neu in Erwägung kommen könnten: ob die Besteuerung des Verbrauchs oder Genusses überhaupt zu rechtfertigen ist; und, im Bejahungsfalle, ob die Regalisirung oder Monopolisirung so sehr als die geeignetste Form der Verbrauchsbesteuerung erscheint, dass sie trotz der begleitenden nachtheiligen Folgen für Verkehr und Production gewählt werden darf. Diese Fragen sind mithin nur im Zusammenhange des ganzen Steuersystems und speciell in der Lehre von den Verbrauchssteuern zu erledigen;[19])

b) bei den Regalien von politischem oder polizeilichem Interesse: ob letzteres überhaupt genügt, um eine besondere Einmischung des Staats und um vollends die Regalisirung trotz der auch hier vorhandenen volkswirthschaftlichen und sonstigen (politischen, rechtlichen) Bedenken zu rechtfertigen, oder ob der politische oder polizeiliche Zweck nicht auch durch eine andere Form der Verbrauch- oder Genussbesteuerung erreicht werden kann. Denn die Regalisirung ist, soweit sie nicht wie etwa beim Lotto zum völligen Verbot des Genusses benutzt wird, eben doch nur als solche Besteuerungsform auch bei diesen Regalien zu betrachten. Auch diese Fragen, soweit sie überhaupt in die Finanzwissenschaft und nicht in die Verwaltungslehre und Culturpolitik gehören, sind in der Lehre von den Verbrauchsteuern zu behandeln.[20])

§. 147. Sonach entfällt dann eine selbständige finanzwissenschaftliche Einnahmeart der Finanzregalien und damit ein besonderer davon handelnder Abschnitt in der systematischen Lehre der Finanzwissenschaft von den ordentlichen Einnahmen wenigstens jetzt mit Recht. Die grundherrlichen Regalien sind ohnedem meist beseitigt. Soweit Einnahmen unte[r]

---

[19]) Das Salzregal ist gegenwärtig wohl als Besteuerungsform zu verwerfen, di[e] neue Einführung des Tabakmonopols wenigstens bedingt in einem grösseren Verbrauchsteuersystem zu rechtfertigen und sein Bestehenbleiben selbst zu empfehlen. Das französ. Zündhölzchenmonopol hat überwiegende Bedenken.

[20]) Das Lottoregal ist wohl beizubehalten oder selbst neu einzuführen, wo e[s] noch nicht besteht, das Pulver- und Salpeterregal in der Regel aufzuheben, da[s] Branntweinregal durch eine andere Form der Verbrauchsteuer zu ersetzen.

diesem Titel noch vorkommen, können sie in den bezüglichen Abschnitten von den verwandten privatwirthschaftlichen Einnahmen des Staats, mit denen sie rechtsgeschichtlich meistens zusammenhängen, kurz erwähnt werden. Einzelne Regaleinnahmen dieser Art haben jetzt einen ganz anderen Character erhalten und sind theils in die Reihe der Gebühren (so beim Bergwesen), theils der Genusssteuern (so bei der Jagd) übergegangen, wo sie zu erwähnen sind. Die Einnahmen aus gewerblichen Regalien gehören ferner entweder unter die Gebühren in denjenigen Fällen, wo mit Gebühren verbundene Staatsthätigkeiten unrichtiger Weise zu Finanzregalien gemacht worden waren, oder unter die Verbrauch- und Genusssteuern. Sie finden danach ihre entsprechende Stelle im System der Finanzwissenschaft.

Es verbleibt dann nur eine besondere Einnahmeart, welche zu keiner der drei Classen der privatwirthschaftlichen Einnahmen, der Gebühren oder der reinen Steuern gezählt werden kann. Sie ist zwar mit den Einnahmen aus Finanzregalien verwandt, aber gehört doch auch dazu nicht[21]): die Einnahme aus herrenlosem Eigenthum, erblosen Gütern u. dgl. m. Diese Einnahme gebührt dem Staate nach geschichtlichem und positivem Rechte und in der That auch rationell als dem Vertreter der Gesammtheit in Ermangelung eines näherberechtigten Einzelnen. So untergeordnet sie in finanzieller Hinsicht auch zu sein pflegt, so verlangt sie doch eine selbständige Stellung im System als „Einnahme aus dem Hoheitsrecht an herrenlosem Eigenthum". Sie wäre streng systematisch da einzureihen, wo sonst die verwandten Einnahmen aus grundherrschaftlichen und aus Finanzregalien oder Fiscalvorrechten überhaupt behandelt zu werden pflegten: zwischen den privatwirthschaftlichen Einnahmen und den Gebühren. Wir erwähnen sie unten anhangsweise im Kapitel von den Gebühren mit.[22]) Mit den Gebühren und Steuern gehört diese Einnahme übrigens zur Gruppe der staatswirthschaftlichen, da sie auf einem staatsrechtlichen Titel beruht und aus bisher fremdem Eigenthum oder Einkommen herrührt.

§. 148. Die Lehre von den ordentlichen Staatseinnahmen gliedert sich hiernach in folgende drei Kapitel:

---

[21]) Nicht einmal nach dem rechtsgeschichtlichen Begriff der eigentlichen Regalien, s. Beseler, deutsch. Privatrecht, S. 360.

[22]) Ihr einen besonderen Abschnitt (Kapitel) zu widmen, wie ich in der 6. Ausg. beabsichtigte, ist bei der geringen Bedeutung dieses Regals doch nicht nothwendig.

1) Der Privaterwerb oder die privatwirthschaftli
oder domaniale Einnahme des Staats: das zweite Kapitel di
zweiten Buchs, vollständig noch in diesem ersten Bande
Finanzwissenschaft enthalten.

2) Die Gebühren.

3) Die eigentlichen Steuern.

Diese beiden letztgenannten Kapitel im zweiten Bande.
weitere Eintheilung der Steuern erfolgt nothwendig im Zusam
hang der ganzen Steuerlehre in dem eben genannten Kapitel.

5. Abschnitt.

Das Verhältniss der Hauptarten der ordentlichen Einnahme zu einander.[1])

I. — §. 149. — Character des älteren Finanzwese
besonders der Einnahmen.[2]) Das Finanzwesen des mi
alterlichen Patrimonialstaats und noch des Staats in der Ueberga
zeit zum modernen Staatsleben vom 15. oder 16. Jahrhundert
bis in das 17. und theilweise selbst noch bis in das 18. und
hinein, characterisirt sich durch dieselbe Vermischung pri
und staatsrechtlicher Momente, welche der früheren
überhaupt eigen war.

Die Ausgaben für den König oder den Fürsten und se
Hof und für öffentliche Zwecke, soweit letztere überhaupt m
Vermittlung einer besonderen finanzwirthschaftlichen Thätig
und nicht gleich direct durch Requisition persönlicher Dienste
wirklicht wurden, erfolgten gemeinsam nach der Bestimmung
Fürsten. Die Einnahme zur Bestreitung dieser Ausgaben,
Besitzthum, insbesondere der Grundbesitz, aus welchem die
nahmen zum Theil flossen, bildeten als fürstliches Einkommen
ungetrenntes Ganzes, welches regelmässig wie ein Pri

---

[1]) Dieser 5. Abschnitt ist z. Th. neu, z. Th. ist hier der Inhalt der §§. 89–
102 d. 5. Ausg. u. der §§. 117—121 meiner Neubearbeitung (6. Ausg.) aufgenom
worden. Eine allgemeine Betrachtung des Verhältnisses der Hauptarten der ord
Einnahmen zu einander und der geschichtl. Veränderung desselben erscheint vor
Eingehen auf die einzelnen Arten erwünscht.

[2]) Vgl. Lang, hist. Entwickl. d. D. Steuerverf., 1793, Hüllmann, Finanzgesch
Mittelalters, Jlse, Gesch. d. D. Steuerverfass., 1. Abth. Giessen, 1844. — Eichho
Rechtsgesch. §. 24, 88, 171. Zöpfl, D. Rechtsgesch. 4. Aufl. II, §. 40, 50, 7
G. Waitz, D. Verfassungsgesch. I, 2. A. S. 309, II, Kap. 7. Falke, Gesch. d.
Zollwesens, Leipzig 1864. Gneist, engl. Verwaltungsrecht, 2. A. I, S. 26, §.
.182 ff., §. 13 u. a. Stellen. — Roscher, Gesch. d. Nat.-Oek. §. 39 S. 155

einkommen und Privatvermögen angesehen wurde und wie ein solches zur Verfügung des Fürsten stand.

Gleichwohl lässt sich dieses Einkommen nach seinen ökonomischen Quellen und mitsammt dem fürstlichen Vermögen nach seinem rechtlichen Character unterscheiden. Das Einkommen wie das Vermögen haben immer Bestandtheile in sich enthalten, welche als öffentlich-rechtlicher Natur anzusehen sind, weil sie dem Fürsten in seiner Eigenschaft als Staatsoberhaupt zustanden. Und das Einkommen zeigt immer eine Vereinigung der drei finanzwissenschaftlichen Hauptarten der ordentlichen Staatseinnahmen, der privatwirthschaftlichen, der Gebühren und der eigentlichen Steuern. Die Gebühren erscheinen theils unmittelbar als solche, theils in der Form von Steuern in Verbindung mit nutzbaren Regalien. Die Steuern zeigen die beiden typischen Grundformen der indirecten Verbrauchssteuern wie Zölle, Marktgelder, Abgaben von Gewerben, — mitunter in Verbindung mit gebührenartigen Einnahmen, wie z. B. bei den Marktgeldern, Wegezöllen — und der directen Einkommen-, Personal-, Ertrags- und Vermögenssteuern. Vielerlei persönliche Verpflichtungen, zum Kriegsdienst (mit eigener Waffenstellung, Unterhaltung), zu anderen Dienstleistungen (Fuhren, Spanndienste u. dgl. m.), entsprechen dem älteren naturalwirthschaftlichen Zustande der Volkswirthschaft. Sie betreffen nicht unmittelbar das mittelalterliche Finanzwesen. Aber da sie später im geldwirthschaftlichen Zustande durch andere Formen der Beschaffung der Arbeitskräfte für öffentliche Zwecke (§. 1) ersetzt werden, worauf dann die Einnahmewirthschaft des Finanzwesens sich entsprechend entwickeln musste, dürfen sie hier nicht unerwähnt bleiben. Eine besondere, dem modernen Staat meist fehlende Einnahme waren namentlich in früherer Zeit die freiwilligen Gaben (Geschenke, dona) an den Fürsten.[3]) Sie dürfen, wenn auch nicht auf den Rechtszwang beruhend, doch zur ordentlichen Einnahme gerechnet werden, weil sie ziemlich regelmässig, der Sitte gemäss, eingehen.

In allen diesen Verhältnissen besteht von der fränkischen Zeit an in Mittel- und Westeuropa eine Gleichartigkeit der Gestaltung und Entwicklung wenigstens in den Grundzügen des Finanzwesens und speciell der Einnahmewirthschaft. Nur das

---

[3]) Zöpfl, II, §. 40 S. 220. G. Waitz, Verf.-Gesch. II, 554 (meroving. Zeit).

in Deutschland definitiv ursprüngliche Einnahmen, Besitzthümer und finanzielle Rechte des deutschen Königs und des Reichs an die selbständig werdenden Territorialherren übergehen, während sie in Frankreich und England der Krone oder dem König verbleiben oder wieder von ihnen erlangt werden, mit Ausnahme freilich eines grossen Theils der alten Kronländereien, die überall durch Verschenkung, durch das Lehenswesen u. s. w. endgiltig in Privathände, vornemlich der ehemaligen Grossen, des Adels, der Kirche gelangen (§. 152).

§. 150. Theilt man die Einnahmen nach dem finanzwissenschaftlichen Character in der angegebenen Weise, so lässt sich die Regel aufstellen, dass je weiter man in die Geschichte der Vorläufer der heutigen europäischen Staatsbildungen in das Mittelalter zurückgeht, desto mehr die privatwirthschaftlichen und in zweiter Linie die gebührenartigen Einnahmen überwiegen. In diesen beiden besteht auch in den einzelnen Ländern am Meisten Gleichartigkeit. Die freiwilligen Gaben, regelmässige, wie unregelmässige (in Landes- und Fürstennoth, bei besonderen Ereignissen im Volks- und im Fürstenleben) sind nach Ländern und Zeitaltern ungleichmässiger entwickelt.

Zu diesen Einnahmen treten dann die Zölle, d. h. regelmässige Passage- oder Wegzölle[4]) für den Transit der Waaren an bestimmten Stellen, und einzelne andere indirecte Verbrauchssteuern, späterhin auch in Form von Finanzregalien und Monopolen, dann als Accisen.

Am Wenigsten ausgebildet blieb regelmässig das directe Steuerwesen und wieder besonders die Personal- und Einkommensteuern, während Real-, namentlich Grund-, Gebäude- (Heerd-) steuern mehr vorkommen.[5]) Die früheren Abgaben dieser Art sind vielfach nicht öffentlich-rechtliche Steuern, sondern privatrechtliche oder lehens- und dienstrechtliche Abgaben des Grundbesitzes und der Personen. Im früheren Mittelalter hinderte schon die Auffassung der persönlichen Freiheit[6]) die Entwicklung des directen Steuerwesens, später that dies die erforderliche ständische Zustimmung, welche sich bei diesem

---

[4]) Waitz II, 602 glaubt die Zölle der älteren Zeit am Richtigsten Transitzölle nennen zu können.

[5]) Fortdauer der röm. Steuern im fränk. Reiche (meroving. Zeit) Waitz II, 564 ff., Zöpfl II, 220.

[6]) Waitz, eb. S. 577. Aehnlich wie im Alterthum die persönl. Abgabe als Zeichen der Unfreiheit galt. Marquardt, Röm. Staatsverwalt. II, 191.

Zweige der Steuern überall am Wirksamsten zeigte. So blieb besonders die directe Besteuerung bis in die Neuzeit hinein und selbst noch in der Theorie der deutschen Cameralisten des vorigen Jahrhunderts eine untergeordnete und mehr nur eine Ausnahme bildende Einnahmequelle, auf die in grösserem Umfange nur in besonderen Fällen für Staats- oder früher für königliche oder fürstliche Zwecke zurückgegriffen wurde. Nachwirkungen dieser alten Praxis und Auffassung zeigen sich noch heute im Finanzwesen der europäischen Staaten, u. A. namentlich im britischen. Das allgemeine Vorwalten der indirecten Verbrauchssteuern vor den directen Ertrags- und Einkommensteuern noch in den modernen Staatshaushalten der Gegenwart hängt damit zusammen. Auf das relative Verhältniss dieser beiden Steuerarten zu einander ist jedoch erst später in der speciellen Steuerlehre (im zweiten Bande) einzugehen.

Auch die eigenthümliche Gestaltung und verhältnissmässig grosse Ausdehnung, welche das Gebührenwesen im mittelalterlichen Staat einnahm, ist besonders bemerkenswerth. Das Princip von Leistung und Gegenleistung war in diesen Specialsteuern im unausgebildeten Staate mehr vertreten, als jetzt im entwickelten Staat, dem die Generalsteuern eigen sind: ein Fingerzeig, dass die allgemeinere Einführung der ersteren ein wesentlicher Rückschritt im modernen Staat wäre. Mehr hierüber im späteren Kapitel von den Gebühren, wo auch nachgewiesen werden soll, dass viele frühere Abgaben, denen dies auf den ersten Blick bestritten werden könnte, gebührenartigen Character haben.

II. — §. 151. Geschichtliche und staatsrechtliche Stellung des älteren Domaniums. Die Grundlage und den Hauptheil der privatwirthschaftlichen Einnahmen bildete von jeher und bis in die neueste Zeit hinein der ländliche Grundbesitz der Krone oder des Fürsten. Er umfasste vornemlich Feldgüter, d. h. Garten-, Reb-, Ackerland, Wiesen, Weiden, sammt Wirthschaftsgebäuden, häufig später mit dinglichen Rechten verbunden, (die späteren Kammergüter im engeren Sinne), ferner Gewerksvorrichtungen, als Mühlen, Brauereien u. dgl., auch wohl Wohngebäude, endlich Waldungen. Die Gesammtheit dieses Besitzthums heisst im fränkischen Reiche bone fiscalia, später domania, Domänen.[7]) Die Feldgüter bildeten vielfach grosse sog.

[7]) Zöpfl II, 219, Waitz II, 616 ff.

Hofgüter (Domänenhöfe). Aber auch einzelne Grundstücke gehörten dazu.[8])

Ursprünglich war dieser Grundbesitz in den germanisch-romanischen Reichen des frühen Mittelalters sehr bedeutend.[9]) Er rührte aus Vorbehalten von der Landvertheilung

---

[8]) Gasser, Einl. Kap. 1—11. — Schreber, Abh. v. Kammergütern u. Einkünften, 1754. — Bergius, Polizei- und Kameral-Magazin II. Art. Domänen. — (Borgstede) Juristisch-ökonomische Grundsätze von Generalverpachtungen der Domänen in den preuss. Staaten. Berlin 1785. Als eine neue Bearbeitung dieses Buchs ist anzusehen: Nicolai, Oekonom.-jurist. Grundsätze von der Verwaltung des Domänenwesens in den preussischen Staaten. Berlin 1802 II. — Wehnert, Ueber die vortheilhafteste Benutzung u. den Verkauf der Domänen. Berlin 1811. — Sturm, Lehrbuch der Kameralpraxis, I. — v. Seutter, Ueber die Verwaltung der Staatsdomänen, Ulm 1825. — v. Liechtenstern, Ueber Domänenwesen. Berlin 1826. — Hüllmann, Geschichte der Domänenbenutzung in Deutschland, 1807. — v. Rottock in dessen und Welcker's Staatslexikon, IV, 459. — v. Treitschke, Art. Domänen in Bluntschli's Staatswörterb. III, 162. — Roscher, Grundriss §. 46. — Zachariä, Staatsrecht II, Kap. 7. Tit. 2. — Bergius, Grundsätze der Finanzwiss. S. 161. — Stein, Fin., 2. A., S. 147. — Ueber England s. Gneist, engl. Verwaltungsrecht 2. A., bes. B. 1, passim, Vocke, brit. Steu. S. 128; über Frankreich, Hock, Fin. Frankreichs S. 209; über Preussen (17. u. 18. Jahrh.) Riedel, brand. preuss. Staatshaush. passim, neue Zeit Rönne, Domän.-, Forstwesen u. s. w. d. preuss. Staats 1854, ders., Staatsr. Preuss., 3. A. II, S. 587 ff.; über Baiern, Pözl, bair. Verwaltungsr. §. 229 ff.; über Baden, Regenauer, §. 192 ff.; über Nordamerika, Hock, Fin. Amerika's S. 225. Vgl. auch Czörnig, österr. Budget, II, 477. (Vergleiche). (Literaturang. z. Th. nach Rau, 5. A. §. 84 Anm. a.)

[9]) Im alten Aegypten war nach Diodor das Land zu gleichen Theilen unter den König, die Priester u. die Kriegerkaste getheilt. Die jüdischen Könige hatten Einkünfte von Landgütern, die griechischen Könige der homerischen Zeit waren fast ausschliesslich darauf angewiesen. Auch zur Zeit des Freistaates hatte Athen productive Staatsländereien. Rom hatte ausser den ältesten Staatsgütern, in Anschung deren keine gewisse Kunde auf uns gekommen ist (nach Dionys von Halikarnass soll Romulus das Gebiet unter den Staat, die Priester und die Bürger gleich vertheilt haben), häufigen Zuwachs solcher Grundstücke aus seinen Eroberungen. Berühmt war wegen seiner Fruchtbarkeit und Einträglichkeit der ager Campanus. Ansehnliche Weideplätze und Waldungen brachten reichliche Weidegelder (scriptura, Einschreibegeld) ein. In Italien verschwanden die agri publici in der Zeit des Freistaates meistens, durch Verkauf, Uebergabe an Ansiedler, Anmassung von Privatpersonen. In den Provinzen wurden sie verpachtet. — Grosse Masse von fürstlichen Ländereien im Mittelalter. Verzeichniss von 123 kaiserlichen Villen der Karolinger bei Hüllmann, Finanzgesch. S. 19 ff. Unter den Königen von England aus dem sächsischen Stamme, namentlich unter Eduard dem Bekenner (1042—65) befanden sich 1422 Landgüter (manors), die zum Theil von der sächsisch. Königsfamilie herstammten, nebst 68 Forsten und 781 Parks, und bis auf Heinrich II. bewirtheten die Könige alljährlich an den grossen Festen die Barone und ihr Gefolge aufs Reichlichste. Reynier, Egyptiens, S. 90. Reynier, Grecs, S. 300. Böckh, I, 325. Mommsen, röm. Staatsr. II, 2, S. 409 ff. Marquardt, röm. Staatsverwalt. II, 147. 152 ff., 176, 239—257 (eingehend über die Staatsdomänen). Sinclair, History of the public revenue, I, 26, 27. Gneist, engl. Verwaltungsr. I, 28, 39. — Nach Froumenteau, Secret des finances, I, 1. trugen die französ. Domänen im D. 1550—80 j. 2,501,000 damalige oder an $7^1/_2$ Mill. Livres der letzten Zeit, nebst 613,000 L. aus dem Holzverkauf. (Literaturang. z. Th. nach Rau §. 84 Anm. b). — Zum Vergleich mit den älteren Verhältnissen sind die modernen in den Vereinigten Staaten zu beachten. In dem westlichen Theile der nordamerikanischen Freistaaten hat die Union das Eigenthum grosser Landstriche, s. Hock, a. a. O., S. 333. Um 1865 waren über $2^1/_4$ Mill. engl. Qu.-M. öff. Ländereien vorhanden, von 2000 Mill. Acres

bei der ersten Ansiedlung und Eroberung, auf dem Boden des alten römischen Reichs aus Confiscationen und Uebernahme römischen Staatsguts her. Die Geschlechter, welche zur Fürsten- oder Königswürde kamen, waren in der Regel grosse Grundbesitzer, deren Güter mit dem eigentlichen Staatsgut, bez. mit dem Gute der alten (ausgestorbenen oder vertriebenen) Dynastie zu einer Einheit verschmolzen.[10])

Im früheren naturwirthschaftlichen Zustande dienten diese Güter theilweise unmittelbar zur Unterhaltung des Hofs und des k. Hauses. Die vielfachen Reisen und Heerzüge des Fürsten gaben dazu in allen Landestheilen Gelegenheit und setzten das Vorhandensein solcher Güter eigentlich voraus.[11]) Die Naturaleinkünfte derselben bei Selbstverwaltung durch k. Beamten lieferten auch zugleich mit die Mittel für die Bestreitung der Regierungsausgaben, soweit von solchen gesprochen werden kann.

§. 152. Mehr und mehr aber ist der **Bestand des ursprünglichen Domaniums**, besonders der Besitz eigentlicher **Feldgüter, überall im Lauf der Geschichte vermindert** worden, in manchen Ländern so sehr, dass davon auf die Gegenwart **nur wenig** gelangt ist. Die **allgemeinen Ursachen** dieser Er-

des Staatsgebiets der Union 1450 Mill., seit Gründung der Union bis 1865 vergeben an 400 Mill. Acres. Das Eigenthumsrecht der Union beruht theils auf einer Abtretung der östlichen Staaten, in deren Freibriefen die Berechtigung zu jenen Flächen mit enthalten war, theils auf dem Ankaufe Louisiana's von Frankreich (1803 für 15 Mill. Doll.) und Florida's von Spanien (1819), der Erwerbung von Californien u. Neu-Mexico, sodann auf Verträgen mit den Eingebornen über ihre Gebiete in diesen Landschaften. (Daneben besitzen die einzelnen Staaten noch viel Land.) Der Verkauf dieser Ländereien bildet eine reiche Quelle von Staatseinkünften. 1846/7—1855/6 wurden im Durchschnitt jährlich 4.432 974 Doll. daraus eingenommen, 1868/9 4·62, 1872/73 1·85 Mill. D. Der Verkauf schwankt stark nach der Grösse der Einwanderung, der Speculationslust in western lands (1835—36 über 30 Mill. D. Erlös), der polit. Lage (schwacher Absatz im Bürgerkrieg 1861 ff.). Es ist aber auch ein beträchtlicher Theil dieses Staatslandes zum Behufe der Urbarmachung an die einzelnen Staaten u. an Eisenbahn-, Canalgesellschaften abgetreten worden, und nach dem neuen home stead Gesetz von 1862 kann jeder Bürger der V. Staaten u. jeder fremde Ansiedler ein Vorkaufsrecht auf je 1 Gut von 160 Acres auf von ihm in Besitz genommenen öffentl. Lande gegen einen bes. billigen Preis erlangen, s. Hock S. 344. — Auch das Königreich Griechenland erlangte viele Domänen durch die Vertreibung der Türken, nach Urquhart (Turkey and its resources, Lond. 1833, S. 281) 13,359,000 Stremmata (zu $^1/_3$ acre) Weide, Acker, Wald und Weinberg, ohne das mit 250.000 Oelbäumen besetzte Land: der Preisanschlag wird zu $887^1/_2$ Mill. Piaster = 82 Mill. Thlr. gesetzt.

[10]) Waitz II, 615 ff. (merov. Zeit). Weiden und Wälder fast in allen Theilen des fränk. Reichs im Besitz des Königs, z. Th. wohl nur, weil unbebautes Land ihm zugeschrieben wurde. Grosse Wälder waren bes. zur Jagd (als „Forste") im Besitz des Königs.

[11]) Waitz II, 598. Daneben aber Unterhaltungspflicht des Volks für den König und seine Beamten.

scheinung, welche nach Zeitaltern und Ländern verschieden stark einwirken und sich verschiedenartig untereinander und mit anderen speciellen Ursachen verbanden, sind die folgenden.

1) Einmal erfolgten, besonders in früherer Zeit, sehr umfassende Landverschenkungen Seitens des über das Gut wie über ein Privatvermögen verfügenden Herrschers an Familienangehörige, Grosse, Günstlinge, Kirchen u. s. w. zur Ausstattung, zur Belohnung von Verdiensten, zur Erlangung von Gegendiensten, Unterstützung in politischen Verhältnissen u. s. w. Selbst wo nicht sofort eine Vergebung zu Eigenthum, sondern zu precärem Besitz, als Beneficium oder zu Lehen stattfindet, ist meistens später eine vollständige Ausscheidung dieses Guts aus dem Staats- oder Krongut per fas et nefas eingetreten.

2) Sodann hat bei solchem Gut wie bei anderem Grundbesitz eine Vergebung an kleinere bäuerliche Landwirthe zur Bebauung, gegen Naturalabgaben von dem so erhaltenen Lande und gegen die Uebernahme von Diensten auf dem Hofgute, stattgefunden. Daraus entwickelten sich die dinglichen Gerechtsame des Hofguts gegenüber diesen Ländereien (§. 183 ff.). Die von vorneherein gewährten oder später nach Sitte und Recht sich ausbildenden Erbpachtverhältnisse und schliesslich die Beseitigung der Dienstpflichten und Abgaben und des Erbpacht-Kanons mittelst Ablösungen oder sonst wie haben dann den Domänenbesitz wie den sonstigen herrschaftlichen Grundbesitz vermindert.

3) Mit Grundbesitz aus dem fürstlichen oder Staatsgut wurden ursprünglich vielfach gewisse Aemter dotirt, — also wesentlich ein System der Naturalbesoldung. Aber mit der Erblichkeit der Aemter, besonders der höheren, ging der Grundbesitz an die vornehmen Familien über und ist meistens im Lauf der Zeit mit dem Eigengut und mit anderem Lehensgut derselben zu einer neuen Einheit mehr oder weniger ununterscheidbar verschmolzen. Wurden und blieben solche Familien Dynastieen und Territorialherren, so ist zwar dieses gesammte Gut oder ein Theil davon später öfters wieder seinem ursprünglichen öffentlichen Zweck zurückgegeben werden. Aber bisweilen verblieb es auch der neuen Dynastie (s. unter No. 4). Erheben sich diese Familien nicht zur eigentlichen Landesherrschaft oder verloren sie dieselbe wieder, so haben sie das Gut öfters endgiltig als ihr Privatvermögen behalten, wie z. B. die mediatisirten weltlichen Fürsten in Deutschland noch zu Anfang dieses Jahrhunderts (§. 153).

4) In neuerer Zeit ist auf eine Scheidung des Hof- und des Staatshaushalts hingearbeitet worden, als sich die moderne Staatsauffassung von der patrimonialen loslöste. In dem seinem verschiedenen rechtlichen Ursprung nach schwer zu scheidenden Domanium befand sich jedenfalls öfters altes, eigentlich öffentlichrechtliches Besitzthum, das an der Krone oder Landeshoheit, bez. an der fürstlichen Gewalt, als der Vertreterin der Gesammtrechte des Volks, haftete. Bei den vertragsmässig oder durch Octroyrung erfolgenden Auseinandersetzungen über dieses Domanium und über etwaige Civillisten (§. 97, 98) wurde dann aber mitunter wohl das ganze Domanium oder ein Theil desselben der Dynastie als Patrimonialgut zugesprochen (§. 153). Dadurch ist abermals der Bestand des alten Domaniums vermindert worden.

5) Endlich kamen schon länger, z. B. in England im 16. und 17. Jahrhundert, und fast überall neuerdings Verkäufe von Domänenland vor.

Vielfach haben freilich überall und zu allen Zeiten, wenn auch in sehr verschiedenen Formen und in verschiedenem Umfange, wieder Vermehrungen des Domaniums stattgefunden. Früherhin durch Einziehung von Schenkungen, Verfall von Lehen, Vermögensconfiscationen, welche ehedem oft eine grosse Quelle der Einnahme überhaupt bildeten, u. s. w.,[12]) später durch die Säcularisationen des geistlichen Guts, durch Vereinigung des fürstlichen Hausguts mit dem Staatsgut — (§. 153), also der umgekehrte Fall wie die beiden vorhin erwähnten —, gelegentlich immer durch Ankäufe. Aber im Ganzen haben diese Vermehrungen des Domaniums nicht die Verminderungen aufgewogen und das Endergebniss der geschichtlichen Entwicklung ist in unseren west- und mitteleuropäischen Staaten ein verhältnissmässig doch nur kleiner werbender Grundbesitz in Händen des Staats, am Meisten noch Waldbesitz. M. a. W. das eigentlich private Grundeigenthum der Privatwirthschaften hat mehr und mehr den ländlichen (agrarischen) Boden umfasst und öffentliches („gesellschaftliches") Eigenthum daran verdrängt.[13]) Für die Finanzen ist diese Entwicklung mit der Nothwendigkeit verbunden, auch abgesehen von dem viel grösseren Staatsbedarf, jetzt mehr als früher auf Steuereinnahmen bedacht zu sein.[14])

[12]) S. f. d. meroving. Zeit im fränk. Reich Waitz II, 593 ff.

[13]) Wagner, Grundleg. I, Kap. 5, Abschn. 16—20. Samter, gesellsch. u. Privateigenth., Lpz. 1877.

[14]) Man erkennt hier leicht den Einfluss eines Rechtsinstituts wie das private

III. — §. 153. **Gestaltung der Rechtsverhältnisse des älteren Domaniums speciell in Deutschland.** Die eigenthümliche politische Entwicklung Deutschlands ist die Ursache, dass hier die Rechtsverhältnisse des Domaniums sich ganz besonders complicirt haben und zum Theil noch gegenwärtig von den Verhältnissen andrer Staaten abweichen. Rau hat dieses im Wesentlichen in folgender Weise dargelegt[15]):

„In mehreren deutschen Staaten haben sich aus alter Zeit her Liegenschaften erhalten, deren Eigenthum dem fürstlichen Hause zusteht, deren Reinertrag jedoch fortdauernd dem Staatsrechte dieser Länder gemäss zur Bestreitung von Staatsausgaben verwendet wird. Solche fürstliche Haus- oder Stammgüter, die sich durch die für sie geltenden Rechtsverhältnisse von dem reinen Privatvermögen des Fürsten oder seines Hauses unterscheiden, wurden eben so wie die eigentlichen Staatsgüter Domänen, oder nach dem älteren deutschen Ausdruck Kammergüter genannt.[16]) Der Begriff Domänen enthält also hier die den beiden Arten von Gütern gemeinschaftlichen Merkmale der Unbeweglichkeit und der Widmung des Ertrages für öffentliche Zwecke. Nach dem Eigenthumsverhältniss aber zerfallen diese Güter in Staats- und Haus-Domänen. Diese Unterscheidung wurde jedoch früherhin meistens nicht streng festgehalten. Die Kammergüter der deutschen Kaiser waren, dem Wesen eines Wahlreiches gemäss, Staatsgüter, die bei dem öftern Uebergange der Kaiserwürde von einem Hause zum andern sich nach und nach verloren und in die Hände der Reichsfürsten gelangten.[17]) Die Tafelgüter der geistlichen Fürsten und die Besitzungen der Reichsstädte gaben jedoch fortwährend das Beispiel unverkennbarer Staatsgüter.[18]) Die Kammergüter der

---

Grundeigenthum und wie der private Rentenbezug davon auf das Finanzwesen u. auch in dieser Hinsicht wieder auf die Vertheilung des Volkseinkommens: indem die Rente, die sonst der Staat beziehen könnte, ihm entgeht, muss die Bevölkerung auch mehr allgemeine Steuern zahlen. S. Grundleg. Kap. 5.

[15]) Rau, 5. A., §. 90—93, in meiner Neuausg. (6. A.) §. 118—121; hier mit unerhebl. Veränderungen aufgenommen als §. 153, 154.

[16]) In den Begriff derselben pflegte man sonst noch das Merkmal aufzunehmen, dass sie unter die Verwalt. eines Kammercollegiums gestellt seien, z. B v. Seckendorf, Deutscher Fürstenstaat, S. 359. — Bergius, Polizei- und Kameral-Magazin, I, 198. (Rau.)

[17]) Hüllmann, Finanzgesch., S. 1 ff. — v. Bosse, Darst. des staatsw. Zust. S. 73, 113.

[18]) Doch sind die geistlich. Güter auch als der Kirche gehörig betrachtet worden, — penes fundationem ecclesiasticam — Pütter, Institut. jur. publ. Germ. §. 191. — Die älteren Schriftsteller nehmen bisweilen Kammer- und Tafelgüter für ganz gleichbedeutend, z. B. v. Seckendorf und Bergius a. a. O. (Rau.)

weltlichen Fürsten dagegen hatten keinen gleichförmigen Ursprung. Anfänglich waren es Privatgüter (Allode, Allodien), welche in den sich emporhebenden Familien durch Kauf, Erbschaften, Heirathen, Schenkungen u. s. w. sich allmälig vermehrten.[19]) Als aus den reichen Grundeigenthümern mit der Zeit kaiserliche Beamte, Lehenträger und endlich Landesherren wurden, diente der Ertrag jener Güter nicht bloss zum Unterhalt der fürstlichen Geschlechter, sondern auch zur Bestreitung von Regierungskosten. Später trat mancherlei Zuwachs aus Reichslehen, aus kaiserlichen Staatsgütern, nach der Reformation auch aus aufgehobenen geistlichen Stiftern (Klöstern, Ordenscommenden u. s. w.)[20]) ein, ferner aus den Domänen der neu erworbenen Landestheile, also aus staatsrechtlichen Veranlassungen. Bei diesem verschiedenartigen Ursprung der Kammergüter ist der Streit und die Unbestimmtheit der Meinungen über die rechtliche Natur derselben leicht zu erklären, zumal da von Seite der Staatsgewalt wegen des Mangels klarer staatsrechtlicher Begriffe nichts zur Verhütung späterer Zweifel geschehen war.[21])

„Das auf die angegebene mehrfache Weise allmälig entstandene Domanium oder Kammergut der deutschen Landesgebiete wurde nun, ebensowenig wie ursprünglich in den anderen europäischen Ländern (§. 151), nicht nach der Art des Ursprunges in

---

[19]) Wurden ganze Ortschaften und selbst grössere Bezirke auf einem dieser Wege in die Gewalt eines Fürsten gebracht, so kamen nothwendig die darin enthaltenen eigenthümlichen Besitzungen des bisherigen Grundherrn in das Eigenthum des Fürsten. Beispiele: Vergrösserung des Burggrafthums Nürnberg seit 1235, bei Fischer, Beschreibung des Fürstenthums Ansbach, I, 81—110 (Ansb. 1787). Ueber die allmälige Vergrösserung der badischen Domänen, Pfister, Geschichtl. Entwicklung des Staatsrechts des Grossh. Baden, I, 142 (1836). Der Verf. nimmt zwischen den Haus- und Staatsdomänen eine mittlere Classe, die Hofdomänen an, die aus ehemaligen Reichslehen bestehe. (Rau.)

[20]) In Würtemberg wurde noch 1806 das evangelische Kirchengut des Erblandes im Betrage von etwa 10 Mill. fl. dem Kammergute einverleibt. Die Verfassungsurkunde verordnet §. 77 die Ausscheidung und Rückgabe des Kirchenguts, welche aber noch nicht ausgeführt worden ist. — Auch in der Markgrafschaft Baden-Durlach ist das evangelische allgemeine Kirchenvermögen zu dem Kammergute gezogen worden. — In Preussen erfolgte die Einziehung aller geistl. Güter u. deren Erklärung zu Staatsgütern durch Edict v. 30. Oct. 1810. — In Frankreich wurde im Anfange der ersten Revolution, in Spanien 1835, in Russland noch später das Kirchengut vom Staate eingezogen. Diese Maassregel wurde in Spanien mehrmals wieder rückgängig gemacht und nochmals ergriffen. In neuester Zeit ist in Italien das Kirchengut von der Staatsgewalt in Besitz genommen, und die Veräusserung in grösserem Umfange im Gange. (Rau.)

[21]) Am Meisten wurde darüber gestritten, ob die Kammergüter veräusserlich und verjährbar seien. Pfeffinger ad Vitriarium, III, 1347 ff. — Gutachten der Juristenfacultäten, die Hannöv. Verfassungsfrage betr., S. 213 (1839). — v. Rottek a. a. O. S. 466 ff. (Rau.)

Haus- und Staatsgut getheilt, sondern als eine einzige Masse behandelt und nur von denjenigen Besitzungen getrennt gehalten, die der Fürst ganz wie ein Privatmann besass, den sog. Chatoulgütern.[22]) Es galt jedoch allgemein in Deutschland der staatsrechtliche Grundsatz, dass der Ertrag des Kammergutes (meist mit Einschluss der Regalien §. 145) für Staatszwecke und zwar zunächst für die Hofstaats-, sodann aber auch für Regierungsausgaben verwendet werden müsse und dass Steuern erst dann zulässig seien, wenn erwiesener Maassen jene Einkünfte nicht zureichen.[23]) Durch Landes- oder Hausgesetze oder Uebereinkunft mit den Landständen ward meistens festgesetzt, dass dies gesammte Kammergut unzertrennlich beisammen bleiben, nicht veräussert oder belastet werden solle (ausser unter gewissen Bedingungen) und sich nach der Erstgeburt im Mannesstamme, also zugleich mit der Fürstenwürde, vererbe. Dasselbe unterlag nicht den gemeinrechtlichen Verjährungsregeln und trug keine Steuern. Die Landstände durften seiner unbefugten Veräusserung widersprechen, auch wurden mit ihnen Vereinbarungen getroffen, wenn aus Landesmitteln ein Zuschuss zu dem Bedarf der

---

[22]) Diese unterliegen der Besteuerung, dem allgemeinen Erbrecht und den sämmtlichen Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes. — In Frankreich hiessen die Privatgüter des Königs domaine privé. Sie wurden besteuert und durchaus gemeinrechtlich behandelt, nur dass der König nicht an die Bestimmungen über den Pflichttheil gebunden war, Macarel, De la fortune publ. I, 140. Zu dem Privatvermögen gehört auch das in einem fideicommissarischen Verbande stehende Hofkammer- (ehemals sogen. Kammerschreiberei-) Gut in Würtemberg, welches ungefähr 200,000 fl. rein abwirft, Herdegen, S. 147. Klüber, Oeffentl. Recht, §. 335. (Rau.)

[23]) v. Seckendorf, T. Fürstenstaat, S. 363. Die Kammergüter seien bestimmt 1) für den Unterhalt d. fürstl. Familie, 2) für Besoldungen der Beamten, 3) für Gesandtschaften u. s. w., 4) für Schlösser, Festungen, Strassen u. s. w., 5) Kirchen, Schulen, auch 6) für Ergötzlichkeit des Fürsten. — Gasser, Einleitung zu den ökonomischen, politischen und Cameralwiss. S. 7. — Pütter, Institutiones juris publ. §. 254. — Zachariä, Staatsrecht 2. A. §. 208. — v. Rönne, Das Domänen-, Forst- und Jagd-Wesen des preuss. Staats, 1854, S. 2 ff. — Belege aus dem deutschen Staatsrechte gesammelt in den Protokollen der nassauischen Herrenbank, 1819. Beil. S. 287. Bestreitung dieses Satzes in der Schrift: Ueber die Domänenfrage im H. S. Meiningen, 1847. S. 40 und bei Vollert, Die Entstehung und die rechtliche Natur des Kammervermögens in D., 1857. S. 34. Neuere Streitschriften über diesen Gegenstand: Zachariä, Ueber das rechtliche Verhältniss des fürstl. Kammerguts insbesondere im Herzogthum S. Meiningen. Gött. 1861. — Reyscher, Die Rechte des Staats an den Domänen und Kammergütern, Leipzig 1863 (gegen Zachariä und für die öffentliche Natur des Kammergutes), — Zöpfl, Bemerkungen zu Reyscher, 1864. — Zachariä, Das Eigenthumsrecht am d. Kammergut. Gegen A. L. Reyscher. 1864. — Reyscher, der Rechtsstreit über das Eigenthum an den Domänen. 1865. — Die Erinnerung an obigen Grundsatz ist noch durch die Form des würtemberg. Haupt-Voranschlages ausgedrückt, welcher in drei Theile zerfällt: 1) Staatsbedarf, 2) Ertrag des Kammergutes, 3) Deckungsmittel für das zu 1) noch Fehlende, nemlich Steuern (so noch jetzt). (Rau.)

Unterhaltung geleistet oder bei einem reichlichen Domänenertrage ein Theil desselben zu anderen Staatsausgaben bestimmt werden sollte (§. 97, 98). Das Kammergut war folglich in vielen Hinsichten dem Staatsgute ähnlich, wenn es gleich nicht als solches anerkannt war.[24])

„Erst seit der Gründung des deutschen Bundes und den neuen ständischen Verfassungen wurde es nöthig, das bisher unbestimmt gebliebene Rechtsverhältniss genau zu regeln, was hie und da nicht ohne grosse Schwierigkeiten und längere Streitverhandlungen geschah. Doch suchte man eine mühsame Sonderung jener beiden Gattungen zu umgehen. In einem Theile der deutschen Staaten wurden sämmtliche Kammergüter als Staatsgut erklärt,[25]) was die Domänen in den ausserdeutschen Staaten, zufolge des öftern Wechsels der regierenden Geschlechter oder nach ausdrücklicher Erklärung, meist schon früher geworden waren.[26]) In anderen deutschen Ländern wurde der fürstlichen

---

[24]) Als 1806 viele kleinere deutsche Reichs-Fürsten und Grafen ihre Landeshoheit verloren (mediatisirt wurden), behielten die nun sogenannten Standesherren ihre Domänen als Privateigenthum, während die anderen Staatseinkünfte auf die Staatscasse der Länder übergingen, denen die Standesherren jetzt angehörten. Die Schulden wurden nach dem Verhältniss beider Theile des bisherigen Einkommens getheilt. Bei der Einverleibung Hannover's, Kurhessen's, Naussau's u. s. w. in Preussen 1866 sind die Domänen mit dem preuss. Staatsgütern vereinigt worden. (Rau.)

[25]) Vgl. im Allg. Zachariä, Staatsrecht, §. 210 (bes. in d. Anm.). In Preussen wurden die hier Chatoulgüter gen. Privatgüter der hohenzollernschen Dynastie schon unter dem grossen Churfürsten in der Verwaltung ihrer Einkünfte mit dem Staatsdom. zus. gezogen u. unter Friedr. Wilh. I. durch Edict v. 13. Ausg. 1713 d. Unterschied zw. Dom.- u. Chat.-Gütern aufgehoben. Römer, Staatsw. II, 2, S. 588. Landrecht, Th. II, Tit. 14, §. 11, sodann Hausgesetz v. 6. Nov. 1806, Edict v. 30. Oct. 1810 §. 1. Jedoch wird ein (nicht ausgeschiedener) Theil der Kammergüter fortwährend als Stammgut unter dem Namen Kronfideicommiss betrachtet. Hierauf bezieht sich die Anordnung, dass von dem Ertrage der Domänen eine bestimmte Summe für die Hofstaatsausgaben abgezogen und nur der Ueberrest in den Etat aufgenommen wird. Diese Summe (§. 98) wurde zuletzt durch die Verordn. v. 17. Jan. 1820 auf 2½ Mill. Thlr. festgesetzt und in §. 59 der Verfassung v. 31. Jan. 1850 bestätigt. S. auch Riedel, brandenb. Staatshaushl. S. 54, 61. Treitschke, Art. Domänen im Staatswörterbuch S. 161. Unrichtig Schmalz, Staatsw. L. II, 179: „Die Domänen sind überall in Europa wahre Privatgüter der Fürsten." — Baiern 1818, Verf. Urk. Tit. III, §. 1. 2. — Würtemberg 1819, Verf. Urk. §. 103, in Ansehung des k. Kammergutes. — Kurhessen in der Verf. Urk. von 1831 §. 139. 140, mit Vorbehalt einer Ausscheidung des Staats- und Familiengutes. — Sachsen, Verf. v. 1833, §. 18.

[26]) Dänemark, Frankreich, Grossbritanien, Oesterreich, Niederlande, Schweden u. s. w. Vollgraff, Systeme der prakt. Politik. IV, 501. In Frankreich hiessen die Domänen Krongut (domaine de la couronne) und unter Franz I. wurde die Unveräusserlichkeit desselben verordnet, Edict v. 30. Jun. 1539. Frühzeit Anerkennung als Staatsgut (was freilich durch die absolut monarchische Gewalt verwischt wurde), Bodinus de republ. lib. VI, cap. 2, S. 648 (ed. Par. 1591). Das Privateigenthum des Königs wurde im Augenblick der Thronbesteigung Staatsgut.

Familie das Eigenthum der Domänen, selbst in den neu einverleibten Landestheilen,[27]) vorbehalten,[28]) jedoch wurde auch hier die Verwendung des Domänenertrages zu Staatsausgaben im Allgemeinen[29]) oder zur Bestreitung der Hofstaatsausgaben[30]) zugesichert." [31]) (Rau §. 90, 91).

Edict v. 1607. Ges. v. 8. Nov. 1814. Die assemblée constituante erklärte 1790 diese Gütermasse für domaine national, d. h. sie sprach aus, dass sie Staatsvermögen sei. Das heutige Krongut (domaine oder dotation de la couronne) ist der dem Staatsoberhaupt zum Niessbrauch überlassene Theil des Staatsvermögens (dom. de l'état), §. 99, Anm. Es gehören hiezu sowohl Liegenschaften (Schlösser, Landgüter, die Fabriken zu Sevres und Beauvais und die Tapetenfabrik des Gobelins, sodann 3 Wälder), als bewegliche Dinge, wie Juwelen, Kunstwerke, Bücher, Zimmergeräthe u. s. w. Bei der Entsetzung der napoleonischen Dynastie 1871 ist der Character dieses Besitzthums als Staatsgut von Neuem anerkannt worden. Das bisherige Apanagium des Hauses Orleans von 1661, 1672 und 1692 war unter Napoleon III. wieder mit dem Staatsgute vereinigt worden, nach 1871 erfolgte jedoch eine Restitution. Macarel, Fort. publ, I, 114. — In den Niederlanden wurde erst unter König Wilhelm II. das Eigenthum der Domänen an den Staat zurückgegeben. (Rau.)

[27]) Vollgraff, S. 500.

[28]) Z. B. Nassau (1814), Waldeck (1814), Baden, Gotha, Liechtenstein (1818), Grossh. Hessen (1820), Weimar, Koburg (1821), Kurhessen, Altenburg (1831), Braunschweig (1832), Hohenzollern-Sigmaringen (1833), Hannover (Verf. v. 1840), Schwarzburg-Sondershausen (1841). In mehreren andern deutschen Ländern (z. B. Mecklenburg, die anhaltischen und reussischen Lande) galt diess ebenfalls fortwährend. (Rau.) Ueber Gr. Hessen u. Hannover s. Rau. 5. A. §. 91 Anm. (f).

[29]) Protok. der nass. Herren-Bank, a. a. O. S. 300. — Baden, Verf.-Urk. (v. 1818) §. 59: „Ohnerachtet die Domänen, nach allgemein anerkannten Grundsätzen des Staats- und Fürstenrechts, unstreitiges Patrimonialeigenthum des Regenten und seiner Familie sind, und Wir sie auch in dieser Eigenschaft — hiermit ausdrücklich bestätigen, so wollen Wir dennoch den Ertrag derselben, ausser der darauf radicirten Civilliste und ausser anderen darauf haftenden Lasten, so lang als Wir uns nicht durch Herstellung der Finanzen in dem Stand befinden werden, Unsere Unterthanen nach Unserm innigsten Wunsche zu erleichtern, — der Bestreitung der Staatslasten ferner belassen." Ueber die aus dieser Bestimmung entspringenden Rechtsverhältnisse zwischen dem Fürstenhause und der Staatscasse als Nutzniesserin der Domänen, wobei indess die rein-privatrechtlichen Sätze nicht unbedingt maassgebend sein können, Helferich in der Zeitschrift für die ges. Staatswiss. 1847, I, 3. — Aehnlich Koburg, §. 76 der Verf. von 1821, — Braunschweig, Landschafts-O. von 1832, §. 6. (Rau.)

[30]) Nassau, Meiningen (1829) u. s. w. Vielfacher Streit in diesen und einigen and. deutschen Kleinstaaten über diese Domänenfrage. S. über Meiningen die in Anm. 23 gen. Schriften. Endlicher Abschluss eines Vertrags daselbst zwischen Dynastie und Ständen im J. 1871, auf Grund des zweiten Vergleichsentwurfs, den das als Schiedsgerichtshof gewählte Dresd. Oberappellationsgericht aufgestellt hatte: das den Landessteuern nicht unterworfene Domänenvermögen wird wie bisher verwendet, der Herzog erhält eine feste Rente von 230,000 Thlr. jährlich, der Rest fällt zur Hälfte an ihn u. an die Landescasse. Der Domänenetat wird mit Zustimmung (früher bloss mit Beirath) der Landesvertretung festgestellt. Diese Bestimmungen bleiben in Kraft, solange ein Mitglied des Mein. Specialhauses oder Goth. Gesammthauses nach Massgabe der Verfassungsurkunde die Regierung des Landes führt. Wenn dies aus irgend einem Grunde nicht mehr der Fall ist, so erfolgt eine Grundtheilung des Domänenvermögens: dem herzoglichen Hause bleiben $^3/_5$ als fideicommiss., der gewöhnlichen Besteuerung unterworf. Privateigenth. des Goth. Gesammthauses, dem Lande $^2/_5$ als Prov.-Fonds. — Ueber Nassau, s. Rau, 5. A. §. 91 Anm. (h).

[31]) Die Ereignisse von 1848 haben die Folge gehabt, dass in mehreren deutschen Ländern auf Antrag der Landstände die Domänen für Staatsgut erklärt wurden und

§. 154. Die Cassentrennung im Finanzwesen der deutschen Territorien. „Der Umstand, dass die Kammergüter wenigstens zum Theile Eigenthum der fürstlichen Familien waren, während die durch Steuern aufgebrachten Summen offenbar in das Staatsvermögen gehörten, hat bei der Entstehung der landständischen Verfassung in Deutschland zu einer Einrichtung Anlass gegeben, die sich noch bis jetzt in mehreren Staaten erhalten hat. Die Erhebung von Steuern, wenigstens von sog. directen Steuern (Schatzungen), setzte die Bewilligung der Landstände voraus. Zugleich war häufig verabredet worden, dass die Steuern unter der Mitwirkung und Aufsicht landständischer Commissare oder sogar ganz ausschliessend von diesen erhoben, aufbewahrt und verwendet würden, während die Einkünfte aus den Kammergütern und den Hoheitsrechten, als die älteren und die nicht beliebig vermehrbaren, unter der ausschliesslichen Verwaltung fürstlicher Beamten verblieben. So entstand die Trennung zweier Cassen,[32]) nemlich

„1) der Kammercasse, welche die Domänen- und Regalieneinkünfte aufnahm und davon hauptsächlich die Hofstaatsausgaben bestritt (§. 97), jedoch da, wo sie reichliche Einnahmen hatte, auch nebenbei mancherlei Ausgaben für Regierungszwecke übernahm;

„2) der Landes- (oder Steuer-, Obersteuer-) Casse, in welche die Steuereinnahmen flossen und aus welcher die meisten

---

eine Civilliste eingeführt ward, z. B. in Altenburg, wo die Kammer- und Landeseinkünfte vom Anfang 1849 an zusammengelegt worden sind, in Weimar, Mecklenburg, Meiningen, Koburg und Gotha (Verf. v. 25. März 1849 Beil. II), Oldenburg, Nassau u. s. w. In den folgenden Jahren wurden diese Bestimmungen von den Regierungen wieder aufgehoben und neue Verabredungen über die Verwendung des Domänenertrages getroffen, die sich oft lange hinzogen und mitunter erst unter der Mediatisirungsfurcht seit 1866 zu einem Abschluss gekommen sind (Anhalt, Meiningen). — Nachdem im Kriege von 1866 die Gebiete von Hannover, Kurhessen u. Nassau von Preussen nach dem Prager Frieden einverleibt worden waren, erhielten die Fürsten dieser Länder reichliche Entschädigungen wohl mit Rücksicht auf die Hausdomänen, welche nun preussische Staatsgüter wurden. Der König von Hannover erhielt 13,679,000, der Herzog von Nassau 8,892,000 Thlr., doch wurde die Entschädigung des ersteren wieder mit Beschlag belegt.

[32]) v. Seckendorf, T. Fürstenstaat, S. 503. — v. Justi, Staatswirthsch. II, 89. — Bergius, P. u. K. Magazin, II, 294 ff. — Zachariä a. a. O. §. 210. Rau meint, die römische Trennung von fiscus und aerarium hätte vielleicht dazu beigetragen, diese Einrichtung zu empfehlen, was mindestens sehr zweifelhaft ist. Das aerarium war die Staatscasse, der fiscus, von Augustus geschaffen, sollte die Kriegscasse sein, wurde aber mehr und mehr als die kaiserliche Privatcasse angesehen und nahm fast alle neu eingeführten Auflagen auf. In den Provinzen gab es viele Landgüter, die auf Rechnung des Kaisers unter kaiserlichen Procuratoren verwaltet wurden, agri fiscales. Hegewisch, S. 178. 195. — Becker u. Marquardt, IV, 2. S. 200. (Rau.) Marquardt, röm. Staatsverw. II, 248.

Regierungsausgaben, zunächt und vornemlich die Kosten des Wehrwesens, bezahlt wurden. Die Vertheilung der Einkünfte und Ausgaben unter jene beiden Cassen war nicht in allen Ländern gleicher Art, was sich leicht daraus erklären lässt, dass man jene Scheidung nicht so wohl nach allgemeinen Begriffen, als vielmehr nach augenblicklichem Bedürfnisse und örtlichen Umständen vornahm.[33])

„Dieses Nebeneinanderbestehen zweier Cassen und die ganz abgesonderte Stellung der Domänenbehörden ist für die Finanzverwaltung keineswegs zuträglich. Denn es leidet darunter die

[33]) Im preussischen Staate wurde die Domänen- u. die Kriegscasse, welche die Steuern erhob, 1722 vereinigt, nachdem das Steuerbewilligungsrecht der Landstände aufgehört hatte. Die jenen beiden Kassen vorgesetzten Behörden bildeten nun in ihrer Verschmelzung das General Ober-Finanz-Kriegs- u. Domänen-Directorium. Riedel, Brandenb. Preuss. Staatshaushalt S. 57. Die Regierungscollegien in den preussischen Provinzen behielten bis zu der neuen Staatseinrichtung nach dem Tilsiter Frieden den Namen Kriegs- u. Domänenkammern. — In Würtemberg hatten die Landstände bis 1804 die Verwaltung der Steuercasse ausschliesslich und lieferten die eingegangenen Summen an die einzelnen Staatscassen ab. — In Braunschweig wurde noch nach der Verf. von 1820 das Landessteuercollegium zum Theil von dem Landesherrn, zum Theil von den Ständen besetzt. Dies hörte nach der Verf. von 1836 auf, aber die Trennung dauert fort. Jene Oberbehörde heisst jetzt Steuerdirection. Im Etat der Kammercasse stehen die Einnahmen aus Domänenpachten, Gefällen, Forsten, Jagden, Berg- und Hüttenwerken, Zinsen, als Ausgaben die Verwaltungskosten, Kosten f. Erhalt. d. Kammerguts, f. d. Kammerschuld u. f. Rückzahlungen, dann der an d. herzogl. Hofcasse abzuführende Betrag (1873—75 p. 1 Jahr 729,166 M.). Der Ueberschuss der Kasse kommt als Nettoertrag der Domänen in die Einnahme der Staatscasse. — In Hannover wurde die Cassentrennung 1834 aufgehoben in Folge des Staatsgrundgesetzes, wiederhergestellt 1841 nach der Beseitigung dieser Verfassung, abermals aufgehoben 1851. Lehzen I. 3. — In Weimar wurde das Verhältniss beider Cassen 1818 neu geregelt. Die Kammercasse gab für 149,500 Thlr. bisherigen Zuschuss aus Steuern auf, dagegen wurden ihr für 149,420 Thlr. Ausgaben für Besoldungen und Anstalten abgenommen und der Landschaftscasse übertragen. Beide Stellen, die Kammer und das Landschafts- oder Steuercollegium waren dem Finanzministerium untergeordnet. Die Landstände ernannten zwei Beisitzer des Landschaftscollegiums und den Cassirer der Hauptlandschaftscasse, Burckhard, S. 517 ff. Im Jahre 1849 erfolgte die Vereinigung dieser beiden Cassen. — In Coburg und Gotha sind dieselben noch getrennt. Folgende Uebersicht der Etats giebt ein Bild kleinstaatlicher verwickelter Finanzverwaltung:

	Coburg, M.	Gotha, M.
1. Domänencassenetat.	(1873—79)	(1873—77)
Gesammte Einnahme	383,486	1,821,249
Ab Ausgabe	229,200	1,189,149
Ueberschuss	154,286	632,100
Davon erhält die Staatscasse	77,143	216,303
Dsgl. die herzogl. Casse	77,143	415,797
2. Staatscassenetat.	(1874—77)	(1874—77)
Einnahmen im Ganzen	868,993	2,292,000
Woven aus der Domänencasse	145,777	472,685

S. Goth. Alman. für 1876, S. 451. — Ueber Nassau s. Rau, 5. A. §. 92 Anm. b — In Ungarn erhob die Hofkammer in Ofen keine Steuern, vielmehr flossen diese in die Kriegscassen und die Cassen der einzelnen Gespannschaften, v. Csaplovics Gemälde von Ungarn, II, 177, 232. Dies hatte also einige Aehnlichkeit mit der Cassentrennung. — Vgl. überhaupt v. Malchus, Politik der innern Staatsverwaltung, I, 18. Vollgraf, System der prakt. Politik, IV, 434, 496 (z. Th. nach Rau).

Einfachheit des Geschäftsganges, es entstehen leicht Streitigkeiten der vorgesetzten Behörden über Rechte und Schuldigkeiten beider Cassen, und mancherlei Verwickelungen, es wird die Uebersicht des ganzen Staatsbedarfs und die Vergleichung desselben mit der Gesammtheit der Einnahmen erschwert, und leicht geschieht es, dass auf der einen Seite minder dringende Ausgaben vorgenommen werden, indess auf der anderen wichtige Bedürfnisse unbefriedigt bleiben.[34]) Besser ist es daher, wenn auch da, wo das Domanium noch als Hauseigenthum gilt, sein Ertrag und die Einnahme aus Hoheitsrechten in dem allgemeinen Voranschlage des Staates ihre Stelle finden und in die allgemeine Staatscasse fliessen, aus welcher dagegen eine den Hülfsquellen des Landes entsprechende Summe für die Hofstaatsausgaben angewiesen wird (Civilliste §. 98). Wo dies geschieht, wo die Domänen unter der Leitung der obersten Finanzbehörden und unter der ständischen Mitwirkung stehen und ihrer Verschleuderung gesetzlich vorgebeugt ist,[35]) da wird sich der Unterschied beider Arten von Gütern im ruhigen Gange des Staatslebens nur noch darin bemerken lassen, dass bei ihrer Veräusserung nicht gleiche Grundsätze befolgt werden.“ (Rau §. 92—93).

IV. — §. 155. **Heutige Bedeutung des älteren Domaniums.** Die **Verminderung** desselben (§. 152) musste sich für die Finanzen um so fühlbarer machen, je mehr schon seit den letzten Jahrhunderten und vollends im modernen Staate der Gegenwart der **Staatsbedarf stieg**. Selbst da, wo sich noch ein erheblicher Theil des Domaniums erhalten hat und wo dessen Einnahmen nicht ganz zur Deckung des Hofbedarfs dienen, ist daher regelmässig nur noch eine **mässige Quote** der ordentlichen Staatseinnahme, welche letztere sich im Ganzen wenigstens dem vergrösserten Staatsbedarf anpassen musste, auf dieses Domanialeinkommen zurückzuführen. Relativ am Bedeutendsten, d. h. als Quote von der Gesammteinnahme, ist es noch in den **deutschen Staaten**, in welchen sich neben dem bedeutenden Einkommen aus **Forsten** auch das **nächst verwandte Einkommen** aus **Berg- und Hüttenwerken**, **Salinen**, gewissen **Staatsfabriken** u. s. w. noch reichlicher als in den meisten andern Ländern findet. **Reste** des alten Domanialeinkommens sind wohl noch in allen europäischen Staaten vorhanden. Aber sie sind öfters, besonders

[34]) Vergl. Rudhart, Zustand des K. Baiern, III, 39. — Stüve, Ueber die gegenwärtige Lage des K. Hannover, 1832, S. 86.
[35]) Z. B. Baden, Grossh. Hessen.

in Westeuropa, nicht mehr erheblich, wenn nicht etwa durch neuere Einziehung von Kirchengut, wenigstens zeitweise, grössere Bestände wieder hinzu gekommen sind. Im Ganzen ist daher die Einnahmewirthschaft unserer Staaten immer weniger alte Domanialwirthschaft geblieben und immer mehr Steuerwirthschaft, d. h. theils Gebühren-, namentlich aber eigentliche Steuerwirthschaft geworden. Nur das Hinzukommen von Staatseisenbahnen, des Haupt-Zweigs modernen Domanialwesens hat diese Entwicklung mitunter etwas zurückgedrängt (§. 243 ff.).[36]

V. — §. 156. Beurtheilung der Entwicklung. Diese thatsächliche Gestaltung des Verhältnisses der beiden Haupt

[36]) Genaue finanzstatist. Vergleichungen bieten wieder wegen der Verschiedenheit der Bestandtheile des privatwirthschaftlichen Einkommens und der Verschiedenheit der Etatisirung manche Schwierigkeiten. S. ältere Daten über den „Reinertrag der Domänen mit Angabe s. Verhältnisses zum reinen Staatseinkommen" bei Rau, 5. A. §. 89 Anm. d, in meiner Bearb. d. 6. A., §. 117 Anm. d, bei Czörnig, Oesterr. Budget II, 452, 477. Nach Herm. Wagner (Goth. Taschenb. 1874, S. 878 ff., 884) ergeben sich folgende Quoten, welche einmal der „Reinertrag der Domänen (i. e. S.) u. Forsten", dann „der Reinertrag des gesammten Privaterwerbs" von den Nettoausgaben des Staats um 1873 deckten. Unter dem „gesammten Privaterwerb" sind hier aber einige Posten inbegriffen, welche steuerartiges (Einn. aus d. Colonien, Lotterie) oder gebührenartiges Einkommen (Münze, Post, Telegraphie) sind. Es lässt sich in der That auch eine genaue Ausscheidung schwer vornehmen. Der Privaterwerb umfasst nemlich bei der folgenden Berechnung: Domänen, Forsten, Colonieen, Zinsen aus Geldgeschäften (bei den einzelnen deutschen Staaten incl. des resp. Antheils an verzinslich. Reichsactiven), Staatslotterie, Berg-, Hüttenwerke u. Salinen, verschied. gewerbl. Anstalten (incl. Staatsdruckerei, Münze, Ertrag der Gesetzblätter), endlich Post, Staatseisenbahnen, Telegraphen.

	Von der Nettoausgabe beträgt d. Nettoertrag d. Dom. u. Forsten.	d. Nettoertrag d. ganz. Privaterwerbs.
	%	%
Sachsen	9·7	54·7
Würtemberg	13·2	42·9
Baiern	17·3	37·0
Baden	7·1	36·6
Preussen	8·4	31·9
Dänemark	2·9	26·0
Schweiz	4·1	24·4
Belgien	1·0	18·6
Niederlande	1·9	17·0
Norwegen	1·2	13·5
Griechenland	3·6	12·7
Russland	3·4	12·5
Italien	3·0	10·2
Chile	1·7	8·3
Serbien	1·8	6·6
Oesterreich	0.5	4·9
Portugal	0·6	4·7
Frankreich	1·4	3·9
Grossbritannien	0·6	2·5

In den deutschen Kleinstaaten ist der Ertrag der Domänen und Forsten mehrfach relativ noch grösser als in den Mittelstaaten. Weitere Einzelheiten s. im folg. Kapitel.

arten der ordentlichen Einnahmen, der privat- und der staatswirthschaftlichen (§. 130), zu einander hat die Finanzwissenschaft aus dem Gesichtspuncte der Zweckmässigkeit nach den Bedürfnissen des modernen Staats zu beurtheilen. Diese Aufgabe führt in Bezug auf die Objecte, welche als die Grundlage des betreffenden privatwirthschaftlichen Einkommens dienen, zu der Frage, ob dieselben beibehalten, vermindert, bez. veräussert oder vermehrt werden sollen. Diese Frage muss getrennt für die einzelnen Hauptquellen des Privaterwerbs untersucht werden, weil immer aparte Verhältnisse mit in Betracht kommen. Im nächsten Kapitel wird die Untersuchung demgemäss geführt werden.

Bei der allgemeinen Beurtheilung des Verhältnisses der privat- und staatswirthschaftlichen Einnahmen zu einander und bei der Erörterung der genannten Frage ist wie gewöhnlich bei dem practischen Problemen der Finanzwissenschaft wieder der rein financielle und der social-politische und „allgemein-volkswirthschafliche[37]) Gesichtspunct zu unterscheiden.

1) Nach dem ersteren ist die geschilderte Entwicklung und demgemäss das starke Vorwalten der Steuerwirthschaft vor der Domanialwirthschaft im modernen Staate principiell zulässig, ja dem Wesen dieses Staats im Ganzen angemessen. Aber immerhin bietet die Verfügung über ein erheblicheres privatwirthschaftliches Einkommen auch heute noch ihre finanziellen Vortheile, (§. 35) weil die Steuerlast dann ceteris paribus nicht so gross zu werden braucht, weniger empfindlich gespürt wird und, wie jede kleinere Last, leichter richtig vertheilt werden kann.[38]) Es ergiebt sich daraus, dass eine principielle Beseitigung allen Privaterwerbs, wie sie hier und da in der Smith'schen Schule verlangt wurde, dem Interesse der Finanzen zuwider wäre. Eine Vermehrung jenes Erwerbs kann unter Umständen auch finanziell

[37]) So kann man ihn nennen, wenn gewisse allgemeine Interessen der Volkswirthschaft, auch der Production im Ganzen in Betracht kommen, nicht nur die Specialinteressen eines Productionszweiges. Z. B. die Erhaltung der Wälder ist wegen des Einflusses des Waldbestands auf das Klima und auf die ganze Landescultur ein allgemein-volkswirthsch. Interesse.

[38]) Deshalb sind finanzstatist. Berechnungen wichtig, welche speciell zeigen, wie gross die Quote ist, die z. B. die Schuld oder Heer und Flotte von der Steuereinnahme noch absorbiren, nachdem sie zuvörderst soweit als möglich vom Reinertrag der privatwirthsch. Einnahmen gedeckt sind. S. Czörnig, österr. Budg. II, 484, A. Wagner, Ordn. d. öst. Staatshaush. S. 151 und Art. Staatsschulden im Staatswörterbuch X, 57. Preussen z. B. konnte seinen grossen Militäraufwand leichter tragen: wegen seiner kleinen, ohnehin z. Th. für Eisenbahnen aufgenommenen Schuld und wegen seiner grossen privatwirthsch. Einnahmen, umgekehrt doppelte Last des Militäraufwands in Oesterreich.

passend sein. Nur wird darüber selten das Finanzinteresse entscheiden können: es spricht bloss in zweiter Linie mit.

2) Die Entscheidung muss vielmehr schliesslich nach dem socialpolitischen und dem allgemein-volkswirthschaftlichen Interesse erfolgen, daher im Ganzen auch verschieden nach Zeit- und Landesverhältnissen und nach den einzelnen Arten des Privaterwerbs, wie es im nächsten Kapitel gezeigt werden wird. Hier ist jetzt nur aus den Ergebnissen der dort anzustellenden Untersuchungen zu anticipiren, dass eine principielle Beseitigung allen alten Privaterwerbs des Staats nicht im Gesammtinteresse liegt. Einzelne Objecte, wie die Forsten, sollten durchaus im Staatseigenthum erhalten werden, auch die weitere Verminderung der Staats-Feldgüter ist wenigstens nicht allgemein räthlich. Andere Objecte werden passend zu den privatwirthschaftlichen Einnahmequellen neu hinzutreten, wie die Staatseisenbahnen. Im Ganzen wird daher der Privaterwerb des Staats doch seine heutige Bedeutung zweckmässig behaupten und mehrfach wieder Erweiterungen gerade aus Rücksicht auf moderne Verhältnisse des Volkslebens, der Volkswirthschaft und Technik u. s. w., erfahren.

Aber dadurch wird, wenigstens voraussichtlich noch für sehr lange Zeit, der specifische Character der modernen Einnahmewirthschaft des Staats, das starke Vorwalten der Steuerwirthschaft, nicht beseitigt, sondern nur wieder etwas modificirt werden. Denn von so tief greifenden, gegenwärtig noch so wenig in der öffentlichen Meinung und in der Praxis vorbereiteten Umgestaltungen der Volkswirthschaft, wie sie etwa die Beseitigung des privaten Grundeigenthums zu Gunsten der Staatsgemeinschaft wäre, darf hier abgesehen werden.[39])

§. 157. Das Vorwalten der Steuer- vor der Domanialwirthschaft im modernen Staatshaushalte findet, — soweit es sich um die Deckung des Finanzbedarfs und nicht um besondere socialpolitische und allgemein-volkswirthschaftliche Zwecke handelt, derentwegen, wie bei Forsten und Bahnen, die Erhaltung oder selbst die Vermehrung des betreffenden Staatseigenthums zweckmässig erscheint — in folgenden Erwägungen seine weitere Begründung:

---

[39]) Vgl. A. Samter, Gesellsch.- u. Privateigenth., meine Grundleg. I, Kap. 5, Abschn. 19 u. 20, z. B. §. 380.

1) Das Wesen und die Aufgabe des Staats selbst spricht dafür. Das zwangsgemeinwirthschaftliche System, das im Staate seinen höchsten Vertreter findet, soll das privatwirthschaftliche System in der Volkswirthschaft ergänzen und theilweise ersetzen, aber nicht alle Functionen desselben übernehmen. Privatwirthschaftliche Thätigkeiten des Staats rein zu finanziellen oder Erwerbszwecken sind eben deshalb nur ausnahmsweise passend: sie haben die Vermuthung gegen sich. Das richtige Verhältniss ist vielmehr, dass der Staat das producirt, was grundsätzlich seine Aufgabe ist: die mancherlei meist immateriellen Staatsleistungen, die ihm auf dem Gebiete des Rechts- und Machtzwecks, des Cultur- und Wohlfahrtszwecks obliegen, weil die Bevölkerung die betreffenden Güter nach dem privatwirthschaftlichen System nicht oder nicht so gut produciren kann. Die Bevölkerung dagegen erzeugt die Sachgüter, welche der Staat direct und indirect für die Herstellung der von ihm verlangten Leistungen braucht. Er giebt diese der Bevölkerung, die letztere giebt die Sachgüter (das Geld) in den allgemeinen Steuern dem Staate; auch eine Art Tausch, nur nach den Bedingungen, die der Staat stellt. So erscheinen Staatsleistungen und Steuern als richtiges Correlat für einander.[40])

2) Dazu kommen politische Erwägungen. Die Domanialeinnahme, zumal die vorwaltende, kann wenigstens der Regierung grössere Unabhängigkeit und Macht, bedenklichen Einfluss geben, — gegen das politische und auch gegen das finanzielle Interesse der Nation. Auch im Finanzinteresse hat sich am Steuerbewilligungsrecht die Volksfreiheit emporgerankt und ist dadurch eine wirksame Finanzcontrole geschaffen worden. (§. 33.)

3) Oekonomische Gründe sprechen wenigstens in denjenigen Fällen gegen Privaterwerb, wo wirklich der Staat als leitendes Wirthschaftssubject ökonomisch-technisch Geringeres leistet als der Private. Dass dies, entgegen einer verbreiteten Annahme, nicht immer so ist, wurde schon früher hervorgehoben (§. 7 ff.) und wird im folgenden Kapitel noch mehrfach näher nachgewiesen. In manchen Fällen ist der Staat aber ohne Zweifel zum Betriebe ungeeignet, wie zur Führung gewöhnlicher landwirthschaftlicher, gewerklicher und Handelsgeschäfte. Da hier nicht allgemein Verpachtung möglich ist, so empfiehlt sich aus rein finanziellen Gründen dann Beseitigung der betreffenden Zweige des Privaterwerbs.

[40]) Vgl. Grundlegung I, Kap. 3.

4) Endlich sind auch specifisch finanzielle mit den Anforderungen der Ordnung des Finanzwesens zusammenhängende Gründe gegen ein Vorwalten oder auch nur gegen eine starke Vertretung privatwirthschaftlicher Einnahmen im modernen Staatshaushalte anzuführen. Der ziemlich gleichmässige und im Ganzen allmälig steigende Finanzbedarf findet in nothwendig stärker wechselnden und nicht nach demselben Princip steigenden privatwirthschaftlichen Einnahmen keine richtige Deckung. Der Bedarf, welcher durch unmittelbar gefühlte Steuern bestritten wird, wird in der Regel sorgsamer geprüft werden. Die auf Steuerwirthschaft begründete Finanzwirthschaft hat daher mehr als die auf Domanialeinnahmen basirte die Vermuthung einer Regelung nach dem wahren Volks- und Staatsinteresse für sich und demgemäss wird wahrscheinlich dort mehr als hier die Staatsthätigkeit richtig bestimmt werden.

Zweites Kapitel.

Der Privaterwerb der Finanzwirthschaft.

§. 158. Einleitung. Zu dem Privaterwerb werden hier diejenigen Einnahmequellen gerechnet, welche oben in §. 135 aufgezählt worden sind. Je nachdem man die Abgrenzung zwischen privatwirthschaftlichen und gebührenartigen Einnahmen etwas anders vornimmt, als es hier geschieht, wird die Reihe der Einnahmequellen ersterer Art sich verengen — z. B. wenn das Staatseisenbahnwesen jetzt bereits unter die Gebührenanstalten gerechnet wird — oder sich erweitern, — z. B. wenn die Post, Telegraphie noch nicht als Gebührenanstalt behandelt werden sollte.[1]

Bei allen privatwirthschaftlichen Einnahmearten sind zwei Fragen auseinander zu halten, welche im Folgenden daher immer getrennt untersucht werden:

1) Ob die bezüglichen Objecte, welche den Ertrag geben, beibehalten, veräussert oder vermehrt werden sollen.

[1]) Daraus erklärt sich dann nothwendig die verschiedene Stelle, welche einzelne Zweige der Einnahmen im System der Theoretiker erlangen, z. B. bei Rau, Stein, Umpfenbach, mir. Diese Stelle ist eine Consequenz der principiellen Auffassung und nicht sie, sondern letztere muss event. berichtigt werden, was L. Stein öfters übersieht.

2) Wie, im Falle des Staatsbesitzes, die **Bewirthschaftung** und **Verwaltung** eingerichtet werden soll.

Für die erste Frage sind die beiden in §. 156 genannten Gesichtspuncte zu unterscheiden: der **rein finanzielle** und der **socialpolitische** und **allgemein-volkswirthschaftliche**. Von letzterem aus ist die Beibehaltung, Vermehrung oder Beseitigung des betreffenden werbenden Staatseigenthums zu beurtheilen nach den **allgemeinen Einwirkungen** sei es des **Staats-**, sei es des **Privatbesitzes** auf die ganze Volkswirthschaft, auf die allgemeine Landescultur, die Production und Vertheilung des Volkseinkommens, und wegen der hieraus folgenden socialpolitischen Wirkungen einer solchen Gestaltung der Besitzverhältnisse. Im Allgemeinen muss sich der **rein finanzielle** Standpunct dem **anderen unterordnen** (§. 156).

Es ergiebt sich daraus auch, dass die Frage der Veräusserung u. s. w. des werbenden Staatseigenthums nur eine **relative** Beantwortung zulässt. Die unbedingte Empfehlung einer solchen Massregel war die Consequenz der überwiegend privatwirthschaftlichen Anschauung der Smith'schen Schule mit ihrer Theorie der freien Concurrenz.[2]) Die Praxis ist von dieser Anschauung mehrfach beeinflusst worden.[3]) Die neuere Wissenschaft, insbesondere

---

[2]) Dies verkennt auch Stein, 2. A., S. 159, wenn er zwei Verwaltungsprincipien für Domänen unterscheidet: nach dem massgebenden zweiten müsse die finanz. Verwaltung so eingerichtet werden, dass man den Uebergang der Domänen ins Privateigenthum vorbereite. Letzteres ist kein allgemein gültiges Axiom, selbst nicht für die Gegenwart. A. Smith, III, 208. „Das Einkommen, welches in jeder civilisirten Monarchie die Krone von den Staatsgütern zieht, obschon es die Bürger nichts zu kosten scheint, kostet doch in der That die Gesellschaft mehr als vielleicht jede andere Einnahme der Krone von gleicher Grösse." — Schmalz, Staatsw.-L. II, 180. — Lotz, III, 120. — Bülau, Der Staat u. der Landbau, S. 50. — Bergius, Finanzwissenschaft S. 171. — Pfeiffer, Staats-Einnahm. I, 112, u. überhaupt die Vertreter der Manchesterrichtung. Siehe auch oben §. 136 Anm. 2 die einseitige Auffassung v. Pfeiffer, Maurus, dass der Domänenbesitz des Staats wie eine Steuer wirke. — Für allmälige Veräusserung der Domänen spricht auch Seelig in Rau u. Hanssen, Archiv der polit. Oekon., N. Folge, IX, 29.

[3]) Schon Elisabeth und Jakob I. verkauften allerdings viele Domänen, letzterer für 775,000 L St. Sinclair a. a. O., I, 205. 232. — In Oesterreich sind schon im vorigen Jahrhundert, sodann auch im jetzigen (V. v. 7. Octob. 1810 u. 20. Febr. 1811, ferner nach dem Patent vom 22. Januar 1817) sehr viele grosse Domänenherrschaften zur Schuldeatilgung veräussert worden. Der Verkauf brachte 1818—1851 35,736,097 fl. ein, der Ausrufspreis war 28,893,968 fl. oder $^4/_5$ des Erlöses. Darunter befand sich die Herrschaft Podiebrad in Böhmen, die 1839 für 1,634,050 fl. veräussert wurde. Tafeln zur Statistik der österr. Monarchie, Neue Folge, I, 3. Heft Taf. 19. Neuerdings ist die Domänenveräusserung in Oesterreich wieder bloss eine Folge der Finanznoth, ohne ein leitendes rationelles Finanzprincip. Dies gielt namentl. von dem verfehlten Vertrag vom 18. October 1855, zwischen Staat und Nationalbank, wonach eine Masse von Staatsgütern, die auf 156,485,000 fl. angeschlagen sind und eine Fläche von 150 g. Quadr.-Meil. einnehmen, an die Nationalbank als Unterpfand

wie sie von der deutschen historischen Schule der Natio
ökonomie vertreten wird, ist solchen Massregeln, wenn sie
allgemeine Forderung der Politik erscheinen, schon abhold, w
sie mit Recht die Bedingtheit aller solcher Entscheidun
durch die geschichtlich gegebenen Verhältnisse des Volks- u
Wirthschaftslebens betont und danach eine richtige Entscheid
nur von Fall zu Fall für möglich hält, (s. Anm. 2). Die soci
politische Auffassung, welche namentlich den Einfluss der
staltung der Besitzverhältnisse und Rentenbezüge auf die Vertheil
des Volkseinkommens und auf die sociale Lage der Volksclas
beachtet, muss sich dem allgemeinen Verdict gegen das werbe
Staatseigenthum, besonders gegen Staatsgrundbesitz entgegenstell
Sie hat vielmehr die grossen Bedenken eines ausschliesslich pri
tiven Besitzes der Productionsmittel und, daraus hervorgehend, ei
zu starken Ueberwiegens des privatwirthschaftlichen Systems
der Volkswirthschaft hervorzuheben.

Die Frage der Beibehaltung, Vermehrung oder Veräusser
der privatwirthschaftlichen Einnahmeobjecte des Staats hängt da
wieder eng mit den allgemeinsten und wichtigsten Frag
der Organisation der Volkswirthschaft und der Gest
tung der Besitzverhältnisse, speciell der Vertheilu
des Eigenthums, namentlich des Grundeigenthums, a

---

für das Guthaben derselben von 155 Mill. fl. überlassen wurde. Die Bank d
diese Güter verwalten und allmälig veräussern und der Erlös wurde an der gesam
Schuld des Staates abgerechnet. Für die Herstellung der Valuta — doch der Zw
der Massregel — war dieser Vertrag ohne Erfolg (s. A. Wagner, Finanz. Oest
im Staatsw. B. VII. 630). (Die Bemerk. von Stein S. 165 d. 2. A. machen fast wi
ein festes „Princip" aus der Verwendung des Erlöses verkaufter Domänen zur Pa
geldeinlösung, — wie so oft bei Stein eine Erhebung zufälliger österr. Finanzm
regeln zum wissenschaftl. Postulat!) In dem Verkaufe von Eisenbahnen und and
Gegenständen an eine Gesellschaft, für welche französische Capitalisten den Ver
abschlossen (1. Jan. 1855, für 200 Mill. Fr.), sind auch 114,000 Hekt. Land ei
griffen. Starke Veräusserungen, selbst von Forsten, sind in neuester Zeit in Oest
reich wieder erfolgt. Vgl. die (officiöse) Schrift Staatsgüterverwaltung der Natio
bank. Wien 1862. Es sind daher mit Ausnahme der Staatswaldungen im westlic
Oesterreich nur wenige Staatsgüter übrig geblieben. — Im preuss. Einnahm
waren eine Zeit lang jährlich 1 Mill. Thlr. für Verkäufe und Ablösungen aufge
Bis 1820 sind für 20 Mill., von da an bis 1840 für $35^2/_3$ Mill. Thlr. Kammergüter v
kauft worden. (Zweifel üb. d. Zweckmässigk. dieser Maassregel v. Bülow-Cummer
Preussen, seine Verfassung u. s. w. S. 153, wo jedoch der Drang der Kriegszeit
die volkswirthschaftl. Vortheile zu wenig beachtet zu sein scheinen.) Im D. 1851—
wurden 281,834, 1860—64 1·035, 1865—69 0·854, 1874 1·842 Mill. Thlr. aus
Verkaufe v. Domänen u. Forstgrundstücken u. der Ablösung von Domänengefällen
genommen. A. f. 1875 u. 76 bez. 3 u. 3·6 Mill. Mark. Einnahme f. Veräusseru
allein: 1871 1·17, 1872 2·26, 1873 2·09 Mill. M. — In Belgien werden fort
nach gesetzlicher Vorschrift Domänen verkauft. Die hieraus fliessende Einnahme
in D. 1841—50 595,969 Fr. (Einzelnes nach Rau).

Privateigenthum an die Privatwirthschaften und als öffentliches oder „gesellschaftliches" Eigenthum an die Zwangsgemeinwirthschaften, als die Vertreter der Volksgemeinschaft, zusammen. Jene Frage ist deshalb z. B. in Hinsicht auf die Feldgüter zugleich eine principale Frage in Bezug auf die Rechtsordnung für den ländlichen (agrarischen) Boden.[4]) Diese Seite der Sache hat die ältere Finanzwissenschaft zu wenig, oftmals gar nicht beachtet. Sie beging denselben Fehler wie die Politische Oekonomie der Smith'schen Schule in den volkswirthschaftlichen Fragen überhaupt. Daraus ergiebt sich, dass die Gründe für und wider Domänenveräusserung bei den älteren Finanztheoretikern, Rau hier eingeschlossen, nur eine bedingte Beweiskraft haben und mit den anderen Gründen aus dem socialpolitischen Gesichtspuncte für die Entscheidung combinirt werden müssen.

Erster Hauptabschnitt.

Feldgüter oder Domänen im engsten Sinne und dingliche Rechte.[1])

1. Abschnitt.

Beibehaltung oder Veräusserung der Feldgüter.

I. — §. 159. Darlegung der Gründe für und wider in der bisherigen Finanzwissenschaft. Zur allseitigen Würdigung der Frage und der Art und Weise, wie sie behandelt wurde, ist es zweckmässig, zunächst die bisher übliche Beweisführung darzulegen. Rau hat die Gründe für und wider folgendermassen zusammengestellt.[2])

---

[4]) S. daher bes. die eingehende principielle Erörterung dieser Frage in meiner Grundlegung I, Kap. 5 Abschn. 16—19, bes. §. 341—345, 347—351, wo auf die Staatsdomänen schon mit Rücksicht genommen; ferner A. Samter, Gesellsch. u. Privateig.

[1]) Dieser Hauptabschnitt entspricht den §§. 94—136 der 5. A. von Rau u. den §§. 122—166 meiner 6. Bearbeitung. Manches ist aus Rau's Darstellung hier herübergenommen worden. Die betreffenden Stellen werden immer speciell bezeichnet. Gegenüber meiner Neubearb. d. 6. A. ist die wesentlichste Veränderung die Hervorhebung der socialpolitischen Seite der Fragen.

[2]) Rau, 5. A., §. 94—98, mit kleinen Veränderungen von mir nach d. 6. A. §. 122 ff. Rau hat hier noch rein die finanz. (u. privatökonom.) Betrachtungsweise. Einzelne Modificationen dieser Auffassung habe ich schon in d. 6. A. eingefügt (z. B. Punct 1 in §. 122), aber noch nicht genügend; meine Ansicht war dem Staatsgrundeigenthum noch zu ungünstig. Diese Behandlung fand schon in meiner Grundlegung in den in Anm. 4 des §. 158 gen. Stellen die nothwendige Berichtigung.

A. Für die Veräusserung:

„1) Die Regierung ist wenig geschickt, Gewerbe zu betreiben. Privateigenthümer benutzen in der Regel eine Erwerbsquelle mit besserem Erfolge als jene, weil sie mit grösserem Eifer verfahren, mehr auf Verbesserungen bedacht sind und jeden einzelnen Gewerbszweig schwunghaft betreiben können, was besonders bei intensiverem Ackerbau sich fühlbar macht, während die Regierung ein kostbares Personal von unteren und höheren Beamten erhalten muss, welche minder thätig und sparsam, als eigene Unternehmer, und wieder an manche lästige Controlen gebunden sind. Die Erfahrung lehrt vielfach, dass die Domänen jetzt in Privathänden einen grösseren Reinertrag abwerfen, besonders wenn die Domänen vor dem Verkaufe in solche Stücke zertheilt werden, dass sie zwar noch eine reichliche bäuerliche Nahrung geben, aber mehr Menschen als bisher beschäftigen, wodurch der Wohlstand der Landbauenden, so wie die Volksmenge vergrössert wird. Selbst wenn der Erlös nur den bisherigen Domänenertrag vergütete, so hätte der Verkauf doch in jenen Fällen eine Vermehrung des Einkommens und also der Steuerfähigkeit des Volkes zur Folge.[3])

---

[3]) Natürlich würde man da anders urtheilen müssen, wo die Privaten in der Landwirthschaft so wenig Eifer und Geschicklichkeit zeigten, dass sie von den Domänenverwaltern beträchtlich übertroffen würden. — In Dänemark sollen neuerlich die Staatsgüter so gut verkauft worden sein, dass ihr bisheriger Reinertrag nur $^1/_2$—1 Proc. des Erlöses war. — Die in Spanien bis 1811 verkauften Staatsgüter waren auf 133 Mill. Re. geschätzt und es wurden 926 Mill. erlöst. Die bis 1855 von der Regierung verkauften Kirchengüter brachten einen Erlös von 17,851,000 Realen, während sie zu 9,143,000 R. angeschlagen worden waren. — Auch die neuesten italien. Resultate beim Verkauf der Staats- u. Kirchengüter sind verglichen mit den bisher. Renten u. den Taxen günstig. — Ueber Oesterreich s. d. Schrift v. J. Schulhof, Staatsgüter u. Grossgrundbesitz in d. österr. Mon., Wien 1862 (ziemlich unzuverlässig) u. dagegen die §. 158, Note 3 gen. Schrift der Bank. In letzterer wird u. A. gezeigt, dass man bei der Vergleichung mit Privatgütern oft den Ertrag der Staatsgüter nicht richtig (nicht hoch genug) anschlägt. S. 12: „Die Rentabfuhren können nicht zur Grundlage einer vergleichenden Beurtheilung dienen, da von dem Reinertrag der Staatsgüter meist nur ein Theil in die Staatscasse gelangt." Es möchte überhaupt häufiger, als bisher angenommen wurde, der Staatsgüterertrag selbst jetzt schon nicht allgemein (wenn Zeit des Verkaufs, Lage, Boden, Absatzverhältnisse, Grösse der Güter u. s. w. verglichen wird) so sehr hinter dem von Privatgütern zurückstehen, von möglichen Verbesserungen in der Verwaltung gar nicht zu reden. Immerhin verkaufte jedoch auch d. österr. Nationalbank 8 Güter von zus. 61,524 fl. mittl. Reinertrag im Anschlag (unter Berücksicht. steigender Cultur) von 1·46 Mill. fl. für 2,620,645 fl., wovon der bisher. Ertrag also 2·35 % war, — bei einem Staatsschuldzinsfuss von 7 bis 9 %. — In Baiern sind in den Jahren 1826—28 für 3,350,557 fl. Domänen verkauft worden, deren Reinertrag bisher 54,151 fl. oder 2·3 Proc. war. Der Erlös ist, wenn man noch 45,000 fl. Vorschüsse u. 35,000 fl. Ausstände einrechnet, das 45fache der bisherigen reinen Rente, und verzinset sich dagegen zu 4·2 Proc. Verh. v. 1831. Beil. XXI. Vetterlein's Vortr. §. 13. — Bei den neuesten preuss. Domänenveräusserungen (1874 ff.), besond. in Neu-Vor-Pommern, sucht die Regierung nach Anregung der Kammern die Domänen in kleinen Stücken zu veräussern, um der Land-

„2) Der Verkauf der Domänen ist ein leichtes Mittel, die Staatsschulden abzutragen[4]), besonders wenn man Werth darauf legen muss, dass dies bald in beträchtlichem Maasse geschehe; auch gewinnt man hiebei, indem der Kaufschilling gewöhnlich so gross ausfällt, dass er mehr Schuldenzinsen erspart, als man an Einkünften aus den Domänen verliert.[5])

„3) Der Domänenbesitz verwickelt die Regierung in ein besonderes Privatinteresse, welches sie manchen allgemeinen Verbesserungen, z. B. der Ablösung lästiger Realrechte, abgeneigt macht, oder welches wenigstens wegen der daraus herrührenden Reibungen mit dem Vortheile Einzelner leicht als etwas Gehässiges betrachtet wird.

„4) Die Erfahrung zeigt, dass zur sichern Deckung des Staatsaufwandes Domänen keineswegs erforderlich sind, und dass in mehreren europäischen Staaten, wo die Domänen nur einen geringen Beitrag liefern, doch die Einkünfte reichlich, regelmässig und ohne Bedrückung der Bürger eingehen."

B. Für die Beibehaltung der Domänen hat Rau folgende Gründe zusammengestellt:[6])

„1) Aus dem Gesichtspuncte der Staatsklugheit im Allgemeinen hat man die Domänen als eine wesentliche Stütze der erblichen Fürstenwürde angesehen, weil diese aus dem Reichthume an Ländereien entsprungen sei und also fortdauernd

---

bevölkerung Gelegenheit zum Ankauf von Land zu geben und dadurch u. A. der Auswanderung entgegenzuwirken. Besonderen Erfolg haben diese Massregeln bisher nicht. Doch soll auch nach den Ansichten Sachverständiger, z. B. Sombart's, nicht in der richtigen Weise vorgegangen werden. Die Sache nimmt in solchem Falle aber schon den Character einer socialpolitischen Massregel an. Es wurden im R.-B. Stralsund 3 Domänen in Parcellen von Umfang eines Bauerhofs u. von Cossäthenhöfen, theils als Häuserstellen meistbietend zu verkaufen gesucht, Zahlungsbedingung $^1/_6$ bei der Uebergabe, $^1/_6$ nach Jahresfrist, $^2/_3$ bleiben 5 Jahre lang zinsfrei stehen. Geringe Nachfrage, besond. die kleineren Parcellen konnten mehrfach nicht einmal unter der Taxe verkauft werden. Vgl. Sombart, d. Fehler im Parcellirverfahren d. preuss. Staatsdomänen, Berl. 1876. Rau, §. 94, Note b, ältere Daten über Domänenverkäufe.

4) Schon im alten Rom geschah dieses bei der Geldverlegenheit im Jahre 554 u. c. im Anfang des macedonischen Kriegs. Die Consuln trugen darauf an, die Gläubiger warten zu lassen, was der Senat verwarf. Cum et privati aequum postularent, nec tamen solvendo aere alieno resp. esset, quod medium inter utile et aequum erat, decreverunt. Es wurden disponible Staatsgüter nach der Abschätzung durch die Consuln den Gläubigern überlassen, mit einem Zins von 1 as für das jugerum, um ein Zeichen zu haben, wenn der Staat späterhin die Güter wieder einlösen könne. Livius, XXXI, 13. (Rau.)

5) Kann man z. B. Güter, welche 1 Mill. rein abwerfen, für 30 Mill. verkaufen und damit Schulden abzahlen, die $4^1/_2$ Proc. Zinsen kosten, so erspart man 1,350,000 M. Zinsen, also 350,000 M. mehr, als man an Domänenertrag aufgiebt. Vgl. Note 3.

6) Gr. Soden, V, 45. — v. Jacob, I, §. 76, 192. — Herzog, Staatswirthschaftliche Blätter, II, 5 (1820).

auf ihm ruhen müsse. Das Domäneneinkommen wird ferner wegen seiner Unabhängigkeit von landständischer Bewilligung und überhaupt wegen seiner grösseren Sicherheit in Zeiten innerer Unruhen und grosser Umwälzungen für vorzüglich schätzbar erachtet[7]). — Solche Rücksichten sind hauptsächlich bei den Hausdomänen wichtig (§. 97. 153.) und können in Beziehung auf kleinere Staaten, deren Selbständigkeit mehr gefährdet ist, nicht für ganz unbegründet gehalten werden, besonders wenn schon durch die Ablösung der Grundgefälle unvermeidlich ein Theil des Domäneneinkommens hinweggefallen ist. Indess gewährt erfahrungsgemäss der Domänenbesitz weder Sicherheit gegen Entthronung der Dynastieen durch Revolutionen noch materielle Hülfe bei feindlicher Vertreibung. Auch liefert wenigstens in ruhigen Zeiten und in Ländern mit einer entwickelten Volkswirthschaft die Besteuerung leicht die Mittel zur Befriedigung der Staatsbedürfnisse, und es wäre nicht rathsam, jene Vortheile da, wo erhebliche volkswirthschaftliche Erwägungen den Verkauf empfehlen, mit einem grossen wirthschaftlichen Opfer zu erkaufen. Auch ist es jedenfalls zur Beseitigung aller Besorgnisse genügend, wenn ein solcher Theil der Domänen erhalten wird, auf dessen Reinertrag die Civilliste angewiesen werden kann. Ferner ist auf Eingehen eines gewissen Geldertrages von Staatsgütern nicht bestimmt zu rechnen, weil bei Landgütern mancherlei Unfälle vorkommen können, welche sowohl die Pachter als die Verwalter hindern, die Zahlungen zu rechter Zeit zu leisten.

„2) Das Domäneneinkommen erregt keine Unzufriedenheit und kein Gefühl der Entbehrung, weil es aus einem eigenen Erwerbe der Regierung mit Hülfe eines schon längst von dem Privatvermögen ausgeschiedenen Grundeigenthums herfliesst, während die Auflagen fortdauernd aus den Einkünften der Bürger entrichtet werden müssen und unvermeidlich zu manchen Ungleichheiten und Belästigungen Anlass geben. Würden vollends die Kammergüter unvortheilhaft verkauft oder die eingehenden Kaufgelder nicht gut

[7]) v. Haller. — Rudhardt, Zustand des K. Baiern, III, 37. — Andere sehen gerade umgekehrt im Bestehen vieler Domänen eine Gefahr für die bürgerliche Freiheit. Sinclair, History, III, 293. Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate, II, 79. In Preussen u. and. Staaten hing übrigens der Umfang der jeweil. Veräusserungen öfters auch mehr von politischen, als von wirthschaftlichen Zeitansichten ab: keine oder nur geringe Veräusserungen in Zeiten der polit. Reaction. Die Extreme berühren sich aber: die Socialdemokratie als Gegnerin des privaten Grundeigenthums muss consequent auch die Veräusserung von Staatsgütern verdammen (wie sich in der Angelegenheit der Braunschweiger Staatsbahnen schon zeigte).

zu Rathe gehalten [8]), so müssten sogleich die Steuern erhöht werden, um den Ausfall in der Einnahme zu decken. — Hierbei ist jedoch zu bemerken: Jener Vorzug des Domanialeinkommens dürfte nicht entscheiden, wenn die Kammergüter weniger ertrügen, als Privatländereien und somit die Gütererzeugung im Ganzen geringer wäre. Nur bei einer der Privatbenutzung nicht nachstehenden Bewirthschaftungsweise der Domänen ist dieser Umstand gewichtig. Werden ferner die Kaufsummen zur Schuldentilgung oder einer werbenden Anwendung benutzt, so ist keine Vermehrung der Auflagen nothwendig; wachsen dagegen aus anderen Ursachen die Staatsbedürfnisse, so würde auch die Beibehaltung der Domänen eine stärkere Besteuerung nicht verhüten können; gegen eine Verschleuderung oder eine Verwendung des Erlöses für laufende Staatsausgaben aber schützen in einem wohlgeordneten Staate die gesetzlichen Vorkehrungen.

„3) Wenn gleich erfahrungsmässig die Staatsgüter in vielen Fällen den Privatbesitzungen im reinen Ertrage nachstehen, so lässt sich doch nicht behaupten, dass dies allgemein so sein müsse. Theils muss man in dieser Beziehung die Arten und Beschaffenheit der Staatsgüter unterscheiden, theils lässt sich die Bewirthschaftung besser einrichten. Ferner lässt sich nicht verhindern, dass reiche Privatpersonen, Körperschaften oder Stiftungen die erkauften Güter ebenfalls verpachten, wie es die Regierung gethan hat, und wie dies überhaupt sehr häufig geschieht; es macht dann wenig Unterschied, ob der Verpachter der Staat oder eine andere Person ist.

„4) Das Domäneneinkommen muss im Verlaufe längerer Zeiträume steigen, weil die Grundrente mit der Preiserhöhung der Bodenerzeugnisse und dem besseren, kunstgemässeren Anbau der Ländereien erhöht wird. Durch den Verkauf gegen eine Geldsumme geht dieser Vortheil verloren, und der Schaden ist desto grösser, wenn die Veräusserung in einer Zeit vorgenommen wird, wo es noch an Kapitalien und Arbeitskräften zu einer besseren Bewirthschaftung durch Privaten fehlt und deshalb die Preise der Grundstücke noch niedrig sind, oder, wie in der Regel, wenn es in Zeiten der Finanznoth geschieht. — Diese Betrachtung muss von unzeitigen Verkäufen abhalten. Doch ist dabei auch zu erwägen, dass die Grundrente von Privatländereien öfters schneller zunimmt, als von Domänen, — dass Privateigenthümer zu mühsamen Urbar-

[8]) Aus dieser Besorgniss ist Gr. Moltke dem Verkaufe abgeneigt. Ueber die Einnahmequellen, S. 30.



machungen und Grundverbesserungen mehr Eifer zu haben pflegen, — ferner dass die Staatscasse auch von dem grösseren Grundeinkommen der Bürger auf mancherlei Weise mittelbar Vortheil zieht, z. B. in der Grundsteuer.[9])

„5) Staatsanleihen können durch den Domänenbesitz erleichtert werden, weil dieser den Staatsgläubigern eine Unterpfandssicherheit giebt. — Dies ist jedoch, besonders in grösseren Staaten von gutem Personalcredit, neuerlich von geringer Erheblichkeit, wo man bei gut geordnetem Staatshaushalte und erprobtem Rechtssinn der Regierung jener Grundlage des Credites selten mehr bedarf. Die landständische Zustimmung nützt dem öffentlichen Vertrauen mehr als die Verpfändung der Domänen, die überdiess vom Staatsgläubiger schwer zu seiner wirklichen Sicherung geltend zu machen ist. S. Näheres in der Lehre von den Staatsschulden im 2. Bande.

„6) Einzelne Kammergüter leisten gute Dienste, um landwirthschaftlichen Verbesserungen Eingang zu verschaffen und von jenen aus weiter zu verbreiten, z. B. Einführung besserer Viehracen, Anlegung von Gestüten, landwirthschaftlichen Lehranstalten mit Gelegenheit zu Anschauungen, Uebungen und Versuchen u. s. w., oder wenn grosse Gebäude vorhanden sind, zu Irren- oder Arbeitshäusern, Schullehrerseminarien u. dgl.“

§. 160. — C. Nach der Abwägung der vorstehenden einander zum Theil widerstreitenden Gründe gelangte schon **Rau** (§. 98 d. 5. A.) auch für die Gegenwart **nicht** zu einer **einfachen unbedingten** Regel, „weil die Bestandtheile des Domänenvermögens selbst, sowie

---

[9]) Vgl. **Rau**, Volkswirthschaftslehre, 8. A., I, §. 220. **Schmalz**, II, 181, erzählt von einem Staatsgute, welches 1739 für 3300 Thlr., und noch 1805 nicht höher als für 3900 Thlr. verpachtet worden ist, während der Pachtzins eines benachbarten adelichen Gutes in jener Zeit von 800 auf 3000 Thlr. gestiegen war. Vieles kommt hier jedoch auf die Grundsätze der Verpachtung (vorgeschriebenes oder freigewähltes Wirthschaftssystem) an. S. u. über Zeitpacht §. 173 ff. — Man hat berechnet, dass die Güter der im Jahre 1542 von Heinrich VIII. aufgehobenen Klöster gegen 273,000 L. St. eingebracht haben mögen, und dritthalb Jahrhunderte später wenigstens 6 Mill. jährlichen Ertrag haben bringen können. **Sinclair**, a. a. O. I, 184. — Nach **Bergius**, Grundsätze, S. 180, **Meitzen**, Boden Preussen's, III, 408, Stat. Jahrb. VI, 1, 156, brachte der Morgen der preuss. Domänenhöfe an Pachtzins 1849 1·19 Thlr., 1864 1·89, 1867 2·11, 1875 2·75 Thlr. Die Annahme von der schlechten Rente der Domänen muss überhaupt in der Allgemeinheit, wie sie früher von **Rau** u. den älteren Lehrern aufgestellt wurde, aufgegeben werden. Vgl. auch **Meitzen**, III, 419. **meine** Grundleg., I, §. 345 u. überhaupt den §. 161. — Nach **Stein**, 1. A., S. 117, soll der Uebergang der Domänen an die Einzelwirthschaft von höherem volkswirthschaftlichem Gesichtspunct auch darum nothwendig gefordert werden, weil beim Staat das wesentliche Moment aller guten Wirthschaft, die Kapitalbildung durch Ersparniss und Amortisation, fehle. Allerdings wird der reine Ertrag der Domänen nicht angesammelt, sondern zum Staatsaufwande benutzt, aber dafür sind weniger Steuern nöthig und es kann von den Steuerpflichtigen desto mehr zurückgelegt werden. (**Rau**.)

die örtlichen und zeitlichen Verhältnisse so verschieden seien, dass nicht überall und zu aller Zeit eine und dieselbe Handlungsweise der Regierung empfohlen werden könne. Der Verkauf aller Domänen, meinte er, wäre eben so wenig allgemein zu rechtfertigen, als die Beibehaltung aller, vielmehr müsse man in gegebenen Fällen neben den feststehenden Zwecken auch auf die obwaltenden Umstände Rücksicht nehmen." In dieser Hinsicht hob Rau Folgendes als zu berücksichtigen hervor und gelangte dadurch zu einer verschiedenen Entscheidung der einzelnen Fälle:

„1) Zweck der Benutzung. Solche Güter, die nicht bloss ihres Geldertrages willen, sondern auch noch zu einem besonderen Gebrauche nützlich sind (§. 159. Nr. 6.), fallen nicht unter die folgenden Rücksichten und verdienen erhalten zu werden.

„2) Zustand der Bewirthschaftung und Ertrag der Domänen in Vergleich mit den Grundbesitzungen der Einzelnen. Je mehr nach sicheren Thatsachen der Unterschied zwischen beiden zu Gunsten der letzteren hervortritt, desto grösseren volkswirthschaftlichen Gewinn verspricht der Verkauf. Dies ist vorzüglich da der Fall, wo in einer Gegend die schwunghafte, intensive Benutzung des Bodens Eingang gefunden hat, oder wo die Güter solcher grosser und schwieriger Grundverbesserungen bedürfen, die ein Privatunternehmer leichter und wohlfeiler ausführt als die Regierung. Ein Kennzeichen solcher Umstände kann man theils in den hohen Preisen des Grundeigenthums, der dichten Bevölkerung, der starken Verkleinerung des Grundbesitzes in einer Gegend überhaupt, theils in dem grossen Erlöse aus Domänenverkäufen finden, z. B. wenn derselbe die 40- oder 50fache Rente betrüge. Bei jener Vergleichung ist auch darauf zu achten, ob etwa in der Benutzungsart der Staatsgüter eine Verbesserung ausführbar ist, die einen höheren Reinertrag hoffen lässt. In kleinen Ländern ist es leichter, die Domänen in guter Aufsicht zu halten und vortheilhaft zu bewirthschaften, als da, wo dieselben sehr zahlreich und verschiedenartig sind.

„3) Vermuthung über den künftigen Ertrag gewisser Güter. Lässt sich ein Steigen desselben in Folge äusserer Ereignisse (z. B. neuer Verkehrswege) oder einer besseren Benutzung auch bei den Domänen bald erwarten und annehmen, dass der jetzige Verkauf nicht so günstig ausfallen werde, um das Verzichten auf diese Ertragsvermehrung zu vergüten, so macht dies wenigstens die einstweilige Beibehaltung rathsam.

„4) Beschaffenheit der Domänen. Solche, die viel U nehmungseifer, Kapital und Arbeit in Anspruch nehmen, se am Ersten der Betriebsamkeit der Privatpersonen überlassen we also die Güter der intensiveren Wirthschaftssysteme: am Me Garten- und Rebland, weniger allgemein Ackerland und Wi am Wenigsten Waldungen. Für letztere kommen überhaupt besondere Gesichtspuncte in Betracht. S. Näheres im 4. Abs von den Waldungen, u. §. 191. ff.

„5) Geignete Verwendung des Erlöses. Sollte es lich an einer guten Gelegenheit fehlen, die Kaufgelder siche einträglich anzulegen, so wäre es besser, die Kammergüter al Aushülfe für spätere Zeiten zu bewahren."[10])

§. 161. Beurtheilung dieser Beweisführung. letztere ist ein characteristisches Beispiel der Argumentatione besonnensten und wissenschaftlich unbefangendsten Theils Smith'schen Schule in allen solchen Fragen der Finanz Volkswirthschaftspolitik. Die Gründe für und wider eine practische Massregel werden hier objectiv geprüft und es immerhin schon in einer der historischen Schule ähnlichen fassung eine absolute Entscheidung abgelehnt, den re Verhältnissen vielmehr richtig Rechnung getragen. Aber bleibt die Beweisführung einseitig und unzulänglich, w lich aus zwei Gründen:

1) Einmal bewegt sie sich immer nur in den Gesichtsp des volkswirthschaftlichen und privatwirthschaftlichen Producti interesses und lässt die anderen Gesichtspuncte, diejenige volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und des damit verbun socialpolitischen Interesses oder m. a. W. die Einwirl der Grundbesitzverhältnisse auf das Volksleben — St grundeigenthum und Staatsrentenbezug im Falle des Dom besitzes und Beseitigung dieser Verhältnisse bei der Domän äusserung — ganz unbeachtet (§. 156);

2) Sodann geht jene Beweisführung doch überall ohne reichende Begründung von der Annahme einer natürliche feriorität des Staatseigenthums verglichen mit dem Privat thum am Boden und demgemäss von der Voraussetzung einer gemeinen und zu bedeutenden Benachtheiligung des v

[10]) Ueber diese Schwierigkeit s. die Schrift: Bemerkungen über die Verst der Zürcher'schen Domänen. Dec. 1831.

wirthschaftlichen Productionsinterresses bei der Beibehaltung der Domänen aus.

Die nähere Begründung dieser Einwürfe gegen Rau's Beweisführung gehört nicht in die Finanzwissenschaft, sondern theils in den grundlegenden Theil der allgemeinen Volkswirthschaftslehre, insbesondere in das Kapitel von der wirthschaftlichen Rechtsordnung des Verkehrs, (B. I der Neubearbeitung, K. 5), theils in die Agrarpolitik (B. IV.).

II. — §. 162. Entscheidung der Frage mit aus dem socialpolitischen Gesichtspuncte. Benutzt man daher hier nur das Ergebniss der einschlagenden Erörterungen in der Grundlegung[11]) für eine Entscheidung der Frage der Domänenveräusserung zugleich mit aus dem socialpolitischen Gesichtspuncte, so ergiebt sich für unsere Staaten in der Gegenwart Folgendes:

Die genannte, wie alle Fragen, welche sich an die Eigenthumsordnung für Productionsmittel, speciell für den Grund und Boden knüpfen, müssen stets aus dem doppelten Gesichtspuncte des volkswirthschaftlichen Productions- und des volkswirthschaftlichen Vertheilungsinteresses und mit letzterem zusammenhängend des socialpolitischen Interesses beurtheilt werden[12]). Es lässt sich aber nachweisen, dass der letztere Gesichtspunct bei der Entscheidung doch den Ausschlag geben darf[13]).

In der Domänenfrage, wie in allen Fragen des ländlichen Grundeigenthums, ist ausserdem zwischen kleinem und mittlerem einer- und Grossgüterbetrieb, bez. Besitz anderseits zu unterscheiden.[14]) Die Entscheidung wird dann folgendermaassen lauten:

1) Handelt es sich nach der Sachlage nur darum, die Domänen als Grossgüter, was sie bei uns meistentheils sind, in die Hände von Privaten übergehen zu lassen, so erscheint die Beibehaltung aus volkswirthschaftlichen und socialpolitischen, aus Gründen des Productions- und Vertheilungsinteresses gerathen und

[11]) S. bes. Grundleg. I, Kap. 5. Abschn. 19, nam. §. 341—351.

[12]) Grundleg. Kap. 5, bes. §. 340 u. Anm. 1 S. 628. Meine Behandlung der betr. Fragen, resp. meine Zusätze zu Rau in d. 6. Ausg. d. Finanzwiss., ebenso wie meine Schrift „Abschaff. d. priv. Grundeigenthums" (1870) betonten das Productionsinteresse noch zu einseitig, so in §. 122 N. 1 u. d. Anm. dazu. Vgl. dagegen jetzt meine Grundleg. a. a. O., bes. S. 559 Anm. 1, S. 674 Anm. 46.

[13]) Grundlegung I, §. 345.

[14]) Ebend. §. 347, 349 sub α.

jedenfalls aus finanziellen Gründen nicht so allgemein verwerflich, wie die frühere Theorie annahm.

a) Bei ordentlicher Regelung des Zeitpachtverhältnisses, welche recht wohl zu erreichen ist (§. 173 ff.), wird die Domäne von Pächtern ebensogut, wenn nicht besser bewirthschaftet, als von Eigenthümern. Das lässt sich aus den massgebenden Verhältnissen ableiten und wird durch die Erfahrung bestätigt.[15]) Es kommt auch in deutschen Verhältnissen hier der besondere Vortheil bei der Pacht in Vergleich mit dem privaten Eigenthum in Betracht, dass der Pächter mit einem grösseren eigenen Betriebskapital wirthschaften kann als der Käufer[16]), weil letzterer sein Kapital zum grossen Theil für den Kaufpreis verwenden muss. Wird das Gut vom Erwerber etwa selbst wieder verpachtet, so bleibt die Sachlage im Effect für das Productionsinteresse dieselbe wie bisher.

b) Das Vorhandensein eines unabhängigen Grossgrundbesitzerstands kann für ein Land in socialer Hinsicht so werthvoll sein, dass der private Grundrentenbezug dafür trotz seiner Bedenken mit in den Kauf genommen werden darf. Für die Erhaltung des privaten Grossgrundbesitzes wird die sociale Function des Grundbesitzerstandes daher wichtig in die Wagschaale fallen.[17]) Aber mit Domänenveräusserungen, die schon bei der mässigen Zahl noch vorhandener Grossdomänen in unseren Staaten[18]) und bei der nothwendigen Vereinzelung von Verkäufen nicht bedeutend hierauf einwirken können, lässt sich ein solcher Stand doch nicht erst schaffen. Derselbe muss ohnehin seine geschichtliche Tradition haben, um eine erspriessliche sociale Function auszuüben. Deswegen kommt bei der Frage der Domänenveräusserung nur das andere Moment in Betracht, das mit dem Vertheilungs- und socialpolitischen Interesse verbunden ist: Die nationale Grundrente, bez. ihr natürlicher weiterer Zuwachs würde in noch grösserem Maasse aus der Hand der durch den Staat vertretenen Volksgemeinschaft in die Hand eines kleinen besitzenden Bruchtheils der Bevölkerung übergehen[19]). Das ist nicht erwünscht.

c) Das finanzielle Interesse kann allerdings durch den Ver-

---

[15]) Ebend. §. 345.
[16]) Rau, I, §. 377; Roscher, II, §. 62.
[17]) Grundleg. §. 350.
[18]) Zahl der Domänen in Preussen 1875 1127 (in Rheinland fehlen sie ganz, in Westfalen bis auf 4).
[19]) Grundleg. I, §. 341.

der Domänen befriedigt werden, wenn der Zins aus dem
preise erheblich höher ist als die reine Pachtrente und etwa
Staat Schulden, die er hoch verzinsen muss, so tilgen kann.
haben die von Rau in §. 159 zusammengestellten Gründe
wisses Gewicht. Aber durch richtige Anwendung des Con-
princips lässt sich die Pachtrente steigern. Sie steigt dann
mässig mit der allgemeinen nationalen Grundrente, deren
thum bei vermehrter Bevölkerung und höherer Entwicklung
lksreichthums zu erwarten ist (s. o. Note 9). Selbst finanziell
sich daher, ob der Staat bei einem jetzigen Verkauf diese
genügend bezahlt bekommt. Gegenüber dem principiellen
n, immer grössere Theile und schliesslich die ganze na-
Grundrente oder wenigstens ihren Zuwachs an wenige
übergehen zu sehen, entscheidet aber eine Zinsdifferenz
sten des Staats in der Veräusserungsfrage auch nicht

Anders liegt die Sache im Allgemeinen bei einer Zer-
ng der Domänen in kleinere oder mittlere (bäuer-
Betriebe oder Güter. Kann hier mit Aussicht auf Erfolg
die Veräusserung der Domänen ein Bauerstand erhalten
geschaffen werden — allerdings ein sehr schwieriges
! — so empfiehlt sich diese Maassregel aus allen in Be-
kommenden Gesichtspuncten.[20])

Das Productionsinteresse, besonders wenn es sich um inten-
mehr Handelsgewächse u. s. w. bauende Culturen handelt,
durch das Privateigenthum am Boden wohl besser geför-
durch ein hier ohnehin schwerer zu regelndes Zeit-
cht.

Der Bezug eines Theils der nationalen Grundrente in kleinen
durch eine grössere Anzahl bäuerlicher Wirthe hat die
rvorgehobenen Bedenken nicht, oder sie werden durch den
litischen Vortheil des Vorhandenseins eines solchen Bauer-
aufgewogen.

Das finanzielle Interesse des Staats kann bei einem Ver-
en zerschlagenen Domänen noch besser wahrgenommen
. Denn bei der grösseren Zahl mitwerbender Käufer können
Preise als bei der Veräusserung geschlossener Domänen-
langt werden, ohne dass das Plus des Preises für den Klein-

) Ebend. I, §. 347, 348.

und Mittellandwirth bei seiner Betriebsamkeit und seinen Bodenculturen drückend werden muss.

Das Hauptbedenken bleibt nur, ob das erwünschte Ziel bei solchen Verkäufen erreicht wird. Die Käufer können durch Aufnahme kündbarer Schulden leicht von vorneherein in abhängige Lage gerathen. Sie werden dann nicht immer im Stande sein, den Besitz zu erhalten. Anderer Gross- oder Mittelbesitz saugt die ehemaligen Domänenstücke auf. Es wird daher bei der Durchführung der Massregel auf ein richtiges Schuldrecht ankommen[21]), oder statt des Verkaufs richtet der Staat besser ein Erbpachtsystem ein. Dies kann die wirthschaftlichen, finanziellen und socialpolitischen Vortheile der Veräusserung und des festen Besitzrechts für beide Betheiligte bieten, ohne die mit dieser Maassregel leicht verbundenen Schwierigkeiten und Bedenken. Die speciellen Bedenken, welche gegen die Erbpacht geltend gemacht werden, wiegen nicht so schwer (§ 178 ff.), als dass man dies System unbedingt dem Privateigenthum des Landwirths nachsetzen müsste.

III. — §. 163. Verfahren bei Domänenveräusserungen.[22]) A. Im Allgemeinen. „Ist in einem einzelnen Falle ein Verkauf von Staatsgütern für nützlich erachtet worden, so kommt bei der Ausführung dieser Maassregel noch Folgendes in Betracht:

„1) Die Befugniss der Regierung zu derselben. Früherhin war es in vielen Ländern verboten, Domänen anders als mit Anschaffung eines Ersatzes in Grundstücken gleichen Werthes zu verkaufen. Dies Verbot mag in Zeiten, wo man zur leichtsinnigen Aufzehrung der Kaufgelder geneigt war, gute Dienste geleistet haben und ist zur Widerrufung solcher Veräusserungen oft angewendet worden[23]); in einem gut geregelten Finanzwesen ist es

---

[21]) Ebend. I, §. 322.

[22]) §. 163 z. Th. wörtlich nach Rau, 5. Ausg., §. 99 u. 100; meine 6. Ausg., §. 127, 128.

[23]) In Frankreich wurden oft Domänen auf unverantwortliche Weise verschleudert, namentlich indem man sie, um Einzelne zu begünstigen, denselben gegen Entrichtung einer geringen Summe verpfändete. Die dagegen erlassenen Gesetze (z. B. von 1539, 1566) wurden nicht beobachtet, auch die von Colbert (1667) angeordnete Commission, um alle Verpfändungen zu ermitteln und die Einziehung der verpfändeten Güter (dom. engagés) zu bewirken, hatte geringen Erfolg, weil man wenigstens die empfangene Summe hätte erstatten müssen, und von den Besitzern viel auf die Güter verwendet worden war (Forbonnais, Recherches, II, 373). Auch 1724, 1777, 1781, 1790, 1799, 1820 und 1829 wurden Verordnungen gegeben, um aus den verpfändeten Gütern einen Vortheil für die Staatscasse zu ziehen. Encyclop.

zweckmässig, weil es auch nützliche Veränderungen verhindert und weil die Verhütung jener Fehlgriffe eben so gut auf anderen Wegen bewirkt werden kann. Es ist nicht einmal nöthig, die vorgängige Zustimmung der Landstände zu jedem einzelnen Domänenverkauf zu fordern, wenn nur das Gesetz gewisse Voraussetzungen bestimmt, unter denen diese Maassregel zulässig ist."[24]) (Rau §. 99.)

---

méthod. Abth. Finances Art. Domaines. — v. Hock a. a. O. S. 273. — Das preuss. Hausgesetz von 1713 erklärt die Unveräusserlichkeit der Domänen. Ein neueres Hausgesetz vom 17. Decemb. 1808 und das Edict vom 5. Novemb. 1809, welches mit dem Beirathe einberufener angesehener Männer (Notabeln) aus allen Provinzen zu Stande gekommen war, gestattet den Verkauf in Fällen, wo er für das gemeine Wohl und für das Interesse der k. Familie vortheilhaft ist. Für die 1815 neu erworbenen Landestheile gilt die Verordn. vom 9. März 1819. Näheres bei Rönne, Staatsrecht II, 2, 381. (Rau.)

[24]) „Die badische Verf.-Urkunde §. 58 erlaubt die Ablösung von Grundgefällen, den Verkauf entbehrlicher Gebäude und solche Veräusserungen, die die Landescultur befördern oder zur Aufhebung einer nachtheiligen eigenen Verwaltung dienen. Der Erlös muss aber zu neuen Ankäufen verwendet oder der Schuldentilgungscasse zur Verzinsung übergeben werden. Aehnlich die ehem. kurhess. Verf. §. 142, sächs. Verf. § 18, würtemb. Verf. §. 108. In diesen beiden Staaten soll der Erlös zur Erwerbung anderer Grundstücke angewendet werden. Auch in Frankreich ist ein Verkauf oder Austausch nur Kraft eines besonderen Gesetzes zulässig. Nach der bair. Verf.-Urk. Tit. III, §. 6, 7 sind von dem Veräusserungsverbote ausgenommen die „zur Beförderung der Landescultur oder sonst zur Wohlfahrt des Landes oder zum Besten des Staatsärars und zur Aufhebung einer nachtheiligen Selbstverwaltung" für gut befundenen Verkäufe. Doch dürfen die Landeseinkünfte nicht geschmälert werden und es soll als Ersatz entweder eine Dominicalrente bedungen, oder der Kaufschilling zu neuen Erwerbungen oder zur zeitlichen Aushülfe des Schuldentilgungsfonds oder zu andern, das Wohl des Landes bezielenden Absichten verwendet werden. — Grossh. hess. Verf.-Urk. Art. 7—10. Familiengüter dürfen nur in wenigen Fällen (entbehrliche Gebäude, Vergleiche zur Beendigung von Rechtsstreitigkeiten, Ablösungen von Grundzinsen u. s. w.) verkauft werden und es muss den Ständen eine Berechnung über den Erlös und dessen Wiederverwendung zum Grundstocke vorgelegt werden. Ebenso bei den Staatsgütern, wenn die Schulden abbezahlt sind. — Auch in Baden wird der aus dem Domänenverkaufe und den Ablösungen eingegangene und nicht wieder zu Ankäufen verwendete, sondern zur Einlösung von Staatsobligationen benutzte Betrag unter dem Namen des Grundstocksvermögens als eine Forder. des Fürstenhauses an das Land betrachtet und als ein besonderer Bestandtheil der Staatsschuld aufgeführt. (Jedoch sind unter den verkauften Gegenständen auch wahre Staatsgüter begriffen gewesen.) Bis zum Belaufe von 12 Mill. fl. ist dieses Grundstocksvermögen unverzinslich; der Mehrbetrag wird den Domänencassen aus der Schuldentilgungscasse, welche die Grundstocksrechnung führt, verzinset, jedoch nicht baar, sondern durch Abrechnung mit der Staatscasse, aus welcher die Schuldencasse ihre Dotation erhält. Es ist dies nur eine Form, um den Belauf der in letztere Casse geflossenen Verkaufs- und Ablösungsgelder in Erinnerung zu erhalten. Durch Ankäufe und Grundverbesserungen von Domänen wird diese Vermögensmasse auch wieder vermindert. Neben dem Domanial- wird neuerlich auch ein Staats-Grundstocksvermögen aufgeführt, welches aus Verkäufen von Bestandtheilen des Staatsvermögens gesammelt und zum Theile wieder zu Ankäufen verwendet wird. Beide Grundstocksberechnungen werden jährlich dem ständischen Ausschuss zur Prüfung vorgelegt u. bei dem Anfang einer Budgetperiode den Ständen mitgetheilt. — Eine ähnliche Behandlung besteht in Würtemberg. Hier kommt keine Tilgung von Staatsschulden aus Mitteln des Grundstocks vor, dieser wird ganz zu Ankäufen und Bauten verwendet. Ankäufe werden durch das Zurückziehen von einstweilen angelegten Summen bestritten. Auch

2) Der Zeitpunct des Verkaufes muss so gewählt werden, dass ein guter Erlös zu erwarten ist; also womöglich politisch ruhige Zeit! Um das Angebot nicht zu stark werden zu lassen, muss der Verkauf grösserer Massen von Domänen nur allmälig veranstaltet werden.

3) Die Verwendung des Erlöses muss nach den richtigen Grundsätzen der Finanzwissenschaft gesetzlich so bestimmt werden, dass entweder Schulden getilgt oder Ausgaben für privat- und staatswirthschaftliche Kapitalanlagen, eventuell auch für andere (eigentliche) ausserordentliche Ausgaben, in Folge von Kriegen u. s. w. damit gedeckt werden. Die ausschliessliche Verwendung für Schuldentilgung oder für neue privatwirthschaftliche, Rente gebende Kapitalanlagen, wie es in einzelnen Staaten bestimmt worden ist und auch Rau es empfahl (§. 99 d. 5. A.) ist nicht geboten. Vielmehr gelten für die Verwendung des Erlöses dieselben Regeln wie für die Benutzung des Staatscredits zur Deckung des Finanzbedarfs (§. 59—63). Es sind daher nur die laufenden ordentlichen Ausgaben grundsätzlich nicht aus dem Erlös zu bestreiten.[25])

B. Im Besonderen. Für den Vollzug eines beschlossenen Domänenverkaufes gelten dann nach Rau nachstehende Regeln[26]):

„1) Da für kleinere Abtheilungen von Grundstücken mehr Kauflustige vorhanden zu sein pflegen, als für grosse Flächen, so ist es gewöhnlich auch finanziell dienlich, diese zu zertheilen, nur nicht soweit, dass die gute Bewirthschaftung erschwert würde. Bei grossen Feldgütern, die von Dörfern entlegen sind, hat jedoch diese Zerlegung die Schwierigkeit, dass für die einzelnen Abtheilungen Hofgebäude fehlen, deren Errichtung auf Staatskosten öfters finanziell nicht vortheilhaft sein würde.“ Dann muss endgiltig wieder nach dem vorerwähnten zweiten, dem socialpolitischen Gesichtspuncte entschieden werden (§. 162 sub. b). Mitunter kann

---

zu Eisenbahnen sind die Grundstocksmittel verwendet worden. — In Kurhessen wurde es mit dem Grundstock eben so gehalten wie in Würtemberg. — Da der reine Ertrag des Domaniums zu den laufenden Staatsausgaben, der Erlös an Grundstücken und Ablösungen in eine Grundstockscasse fliesst, so ist die genaue Unterscheidung beider Arten von Einnahmen nöthig. In Baden hat die Behandlung des Holzerlöses von ausgerodeten Domanialwaldungen Schwierigkeiten verursacht, welche durch das Gesetz v. 2. Febr. 1851 gehoben worden sind.“ (Rau.)

[25]) Der „Erlös aus Ablösungen von Domänengefällen und aus dem Verkauf von Domänen- und Forstgrundstücken“ bildet jetzt zwar ein besonderes Kapitel in der preussischen Staatseinnahme, aber müsste streng genommen überhaupt nicht unter der ordentl. Einnahme stehen.

[26]) Ausführl. Vorschriften bestehen im preuss. Staat, Rönne a. a. O., S. 122.

die Domänenveräusserung und Zerschlagung ein passendes Mittel zur Colonisation weniger bevölkerter Landstriche oder zur Hebung oder Neubegründung eines Bauernstands sein.[27])

„2) Den Kauflustigen wird eine Beschreibung und ein Anschlag zur Einsicht vorgelegt. Es ist nützlich, wenn den Käufern der Flächengehalt genau angegeben werden kann, weil jede Ungewissheit über den Werth des käuflichen Gegenstandes den Preis erniedrigt. Im Mangel einer guten Vermessung muss dagegen die Haftung für das angegebene Maass abgelehnt werden.

„3) Der Käufer übernimmt die Steuern und andere Lasten des Gutes.

„4) In der Regel soll der Verkauf durch Versteigerung geschehen. Eine Ausnahme ist rathsam, wenn die Ueberlassung an gewisse Personen besondere Vortheile darbietet; dies erfordert aber Vorsicht, um persönliche Begünstigungen zu verhindern.[28])

„5) Die Versteigerung wird gehörig vorher in den öffentlichen Blättern angekündigt. Unbekannte oder unsichere Personen dürfen nur mitbieten, wenn sie eine gewisse Sicherheit geleistet haben.[29])

---

[27]) Die preussische Regierung verordnete 1846, dass künftig auf pachtlos werdenden Domänen in den Provinzen Preussen und Posen, sowie im R.-B. Köslin zur Verhinderung der Auswanderungen Stücke von ungefähr 60 Morgen an Ansiedler verkauft werden sollen; ähnlich neuerdings seit 1874. S. o. Note 3 u. bes. d. Schr. v. Sombart. — Die österreichische Regierung bot unter andern 1859 ein Gut im Comitat Bekes-Csennad zum Verkauf aus, mit 384,410 fl. ö. Anschlag. Es sollten 60 Güter zu 33 Joch und 3600 fl. Kaufpreis, 90 Güter zu 15 Joch und 1800 fl., 40 Hausstellen zu 1 Joch abgegeben werden, das ung. Joch zu 1100 Quadr.-Klaftern gerechnet. In Böhmen, Mähren, Galizien, Ungarn sind grosse Dominialherrschaften mit Wald, Brauhäusern, lehenbaren Mühlen, Grundzinsen von deutschen Fürsten gekauft worden. (Rau.)

[28]) In Nordamerika ist ein fester Verkaufspreis von $1^1/_4$ Doll. für den Acre bestimmt. Nach Gesetz v. 4. Aug. 1854 darf das Land in einem festgesetzten Verhältniss desto weiter unter diesem Preise abgegeben werden, je länger es schon ausgeboten war, ohne Abnehmer zu finden, z. B. bei 30 und mehr Jahren für $^1/_8$ Doll. Der mittlere Verkaufspr. war 1856/7 0·83 D., in Arkansas insbes. 0·48, in Alabama 0·3 Doll. — Die österreichische Regierung verkaufte 31. Dec. 1854 für 200 Mill. Fr. Eisenbahnen, Berg- und Hüttenwerke und eine grosse Fläche von Ländereien in der Nähe der Bahnen an die von Franzosen gegründete Staatseisenbahngesellschaft. — In Frankreich verkauft man die Staatswaldungen durch ein Herabbieten, adjudication au rabais. Man ruft zuerst um das Doppelte des Anschlags aus und geht dann immer weiter herab, bis Jemand ruft: je prends. Hat dies keinen Erfolg, so wird versteigert. Einzelne Grundstücke werden bisweilen an Gemeinden, z. B. zu Friedhöfen, „aus der Hand" verkauft. — Die italienische Regierung beschloss 1864 den Verkauf ihrer Staatsgüter, der von einer inländischen Gesellschaft allmälig ausgeführt werden soll. Eine englische Gesellschaft gab einen Vorschuss von 200 Mill. Fr. gegen ein Unterpfandrecht auf die Güter. (Rau.) Gegen Meistgebot und für Verkauf nach Taxe bei den Domänenparcellirungen ist Sombart a. a. O.

[29]) Preussen: Der Mitbietende hinterlegt 10 Proc. des Anschlags als Bürgschaft. — Werden haubare Waldbestände oder bewegliche Zubehörungen (Vieh, Geräthe u. s. w.)

„6) Der Ausrufs- oder Einsatzpreis, als Minimum, wird nach der Veranschlagung des Gutes bestimmt.

„7) Die Genehmigung der vorgesetzten Behörde wird bei beträchtlichen Verkäufen vorbehalten, und auch bei geringen in dem Falle, wo der Anschlag nicht erreicht worden ist.

„8) Der Käufer wird nicht eher in Besitz gesetzt, als bis er einen Theil des Kaufschillings abgeführt hat. Ein anderer Theil kann, wenn es der Käufer wünscht, einige Zeit verzinslich stehen bleiben. Mann kann auch statt einiger Fristzahlungen den Kaufpreis in eine Zeitrente von längerer Dauer umwandeln, wenn nur der Sicherheit willen ein Theil der Summe sogleich berichtigt wird. Diese Einrichtung ist da, wo man nicht auf begüterte Käufer rechnen kann, zweckmässig, um die Güter in die Hände kleiner, gering begüterter Landwirthe zu bringen.[30]) Bis zur ganzen Abzahlung behält sich der Staat das Unterpfandsrecht vor." (Rau, §. 100.)

9) Statt des Verkaufs kann, wie bemerkt (§. 162), die Ueberlassung in Erbpacht grade auch im Interesse eines Stands kleiner und mittlerer Landwirthe und insofern zugleich im Staatsinteresse liegen. (S. u. §. 178 ff.) Die finanziellen Bedingungen sind dann entsprechend umzuändern. Sie brauchen nicht nothwendig ungünstig zu sein, aber selbst etwas ungünstigere finanzielle Bedingungen als beim Verkauf können aus socialpolitischen Gründen gerechtfertigt erscheinen.

IV. — §. 164. Die Frage der Vermehrung der Domänen ist nach ihrer principiellen Seite durch die vorausgehenden Erörterungen über die Domänenveräusserungen (§. 159 ff., bes. 162)

---

mit den Liegenschaften verkauft, so muss noch weitere Sicherheit verlangt werden, dass der Käufer nicht durch Wiederverkauf sich eine Einnahme verschaffen und dann das Gut verlassen könne. Preuss. Instruct. 30. Aug. 1848. Nach den älteren preuss. Vorschriften durften $^2/_3$ 10 Jahre lang verzinslich stehen bleiben, nach V. v. 14. Jan. 1849 wird $^1/_4$ vor der Uebergabe, $^1/_4$ innerhalb eines Jahres, die andere Hälfte binnen 3 Jahren bezahlt. (Rau.)

[30]) v. Münch, Ueb. Domänenverkäufe. Darmst. 1823. Vgl. Rau, II, §. 60. — In Griechenland wurde nach dem Gesetz von 1835 die allen Familienhäuptern zugesicherte Ausstattung von Ländereien bis zu dem Betrage von 2000 Drachmen (833 fl.) gegen eine 36jährige Zeitrente von 6 Proc. abgegeben. In Portugal (Gesetz von 1834) wird $^1/_5$ des Kaufgeldes sogleich entrichtet, der Rest in 16 Jahresterminen, mit 2 Proc. Jahreszins für den noch nicht getilgten Theil der Schuld. — Bei dem 1855 durch die spanischen Cortes angeordneten Verkäufe der Kirchengüter zu Gunsten der Staatscasse sollten 10 Proc. nach 1 Jahre, dann 2 Jahre lang 8 Proc. und hierauf 7 Proc. jährlich abgetragen werden. (Rau.) Ueber die Bedingungen bei den neuesten preuss. Domänenverkäufen s. o. Note 3. Sombart befürwortet S. 41 $^1/_3$ baare Anzahlung nach Taxe, Rest mit Amortis.-Rente u. 4 % Zinsen in 30 Jahren zu tilgen, worin eigentlich ein Anerkenntniss, dass der Verkauf nicht unbedingt der Erbpacht mit ähnl. Bedingungen vorzuziehen.

im Wesentlichen schon mit erledigt worden. Aus rein finanziellen Gründen ist in der Gegenwart eine Vermehrung in der Regel nicht rathsam. Socialpolitische und allgemein-volkswirthschaftliche Gründe haben aber auch hier den Ausschlag zu geben. Jedenfalls liegt indessen bei Feldgütern die Frage anders als z. B. bei Forsten und Eisenbahnen. Bei ländlichen Boden kann für unsere Zeit wohl von einer umfassenden Enteignungsmaassregel dem Privatbesitz, auch dem Grossgrundbesitz gegenüber nicht die Rede sein, weshalb von dieser Eventualität hier abgesehen wird.[31])

Im Ganzen gilt daher hier noch, was Rau (§. 100a) über die Frage der Vermehrung von Feldgütern (und zum Theil auch von Waldungen) sagte. — Mittel der Vermehrung seien[32]):

„1) Heimfallende Ritterlehen. Der längst zwecklos gewordene Lehenverband sollte jedoch lieber unter billigen Bedingungen aufgelöst und alles Lehengut gegen billigen Ersatz der Heimfallshoffnung je nach ihrer Nähe oder Entfernung in freies Eigenthum (Allod) umgewandelt werden:“ die practisch meist gezogene Consequenz der allgemeinen Entwicklung privaten Grundeigenthums, eine Consequenz, die freilich ihre Bedenken hat, weil so ehemaliges Staatseigenthum definitiv der Gemeinschaft verloren geht. Eine Bekämpfung der Massregel ist aber nur von einem ganz anderen als dem heutigen socialpolitischem Gesichtspuncte aus möglich.

„2) Ankauf. Statt Ueberschüsse der Staatseinkünfte hiezu anzuwenden, würde man besser thun, Schulden abzutragen. Doch können besondere Umstände ausnahmsweise den Ankauf solcher Ländereien rechtfertigen, die sich für den Besitz der Regierung eignen; z. B. ausserordentliche, nicht anderweitig gut anzulegende Geldzuflüsse, oder die Gelegenheit, eine Ertragserhöhung durch eine Benutzungsweise zu bewirken, die von den bisherigen Eigenthümern nicht zu erwarten ist, das Hinzutreten gemeinnütziger Zwecke (wie bei der Anlegung neuer Waldungen) u. dgl.[33]) Die

[31]) Vgl. für die ganze Frage wieder die Grundleg. I, Kap. 5, Abschn. 16—19. Weitergehende Ansichten vertritt A. Samter in s. Gesellsch.- u. Privateigenthum.

[32]) Bergius, Pol. und Kam.-Mag. II, 201. — Ueber die Einziehung der Privatländereien ins Staatseigenthum in Aegypten durch Mehmed Ali, s. v. Prokesch, Erinnerungen aus Aegypten und Kleinasien, II, 117 (1830). (Rau).

[33]) Hieher gehört auch die Erwerbung standesherrlicher Gebiete, wodurch die Regierungsgeschäfte vereinfacht werden. In Würtemberg ist dies mehrfach geschehen. — In Baden wurde 1839 die Standesherrschaft Salm-Krautheim für 1,103,976 fl. erkauft, ferner um dieselbe Zeit die Grundherrschaft Gemmingen-Steinegg. (Rau).

neueren beträchtlichen Ablösungen von Domanialgefällen und der Verkauf unvortheilhafter Bestandtheile haben in mehreren deutschen Staaten ansehnliche Ankäufe veranlasst, die nur jener Verminderung gegenüber den Domänenbesitz zum Theil ergänzen sollten, und besonders da, wo dieses Gut dem fürstlichen Hause gehört (§. 153) und wo zu einer anderen gleich sicheren Anlegung des Erlöses Gelegenheit fehlte, sich unter gewissen Bedingungen[34]) auch finanziell wohl in Schutz nehmen lassen.[35]) Bei solchen Erwerbungen muss eine sorgfältige Beschreibung und Abschätzung des Kaufgegenstandes entworfen werden, damit man den muthmasslichen rohen und reinen Ertrag ermessen könne, und insbesondere sind auch die auf den Grundstücken ruhenden Lasten genau auszumitteln. Man muss sich ferner auf solche Grundbesitzungen beschränken, die leicht und sicher zu benutzen sind, z. B. wenn sie an schon vorhandene Domänenstücke angrenzen und nicht bloss eine fortdauernde genügende Verzinsung des Preises, sondern auch eine steigende Rente versprechen, wesshalb z. B. kleine zerstreute Stücke ausgeschlossen bleiben sollten, Waldungen aber, wenn sie zur Bewirthschaftung und Beaufsichtigung gut gelegen sind, vorzüglich vortheilhaft sind.“

[34]) Beispiele: in Würtemberg wurden 1838—40 5 grosse Rittergüter für 450,000—410,000—400,000—175,000 und 94,000 fl., und mehrere kleinere, auch für 518,536 fl. einzelne Waldungen angekauft. Der 3jährige Betrag der erkauften Ländereien, Gebäude und Berechtigungen sammt den neuerrichteten Gebäuden war 2,696,666 fl. Von 1833—1841 sind 28,870 Morgen Wald erworben worden; Ausschussbericht vom 25. Jan. 1842, §. 209. Vortrag des Finanz-Minister. vom 1. Febr. 1842, S. 14. Bericht über die Grundstocksverwaltung von 1838—41 (von Goppelt). — In Baden ist 1839 eine Waldfläche von ungefähr 1700 Morgen für 226,207 fl. erkauft worden; minder bedeutende Ankäufe finden jährlich statt. 1845 wurden 567,000, 1846 510,000 fl. für Ankäufe von Grundstücken ausgegeben, 1855 und 1856 wurden zusammen 2260 Morgen mehr gekauft als verkauft. Im J. 1861 wurde ein Gut auf einer Rheininsel bei Philippsburg zur Rundung der schon vorhandenen Domänenstücke für 40,000 fl. erworben, ferner für 222,000 fl. Wald und zur Bewaldung bestimmte Grundstücke, ebenso 1862 6 Hofgüter, der Morgen zu 53—174 fl., überhaupt 2396 Morgen Waldgrund für 237,550 fl. und für den Aufbau des abgebrannten Theaters in Karlsruhe sind 271,000 fl. aus dem Grundstock verwendet worden. 1868 wurden für 146,394 fl. zerstreute Grundstücke verkauft, der Morgen im D. für 590 fl., dagegen betrugen die Ankäufe 314,761 fl., i. D. der Morgen zu 198 fl., zur besseren Rundung der vorhandenen Besitzungen und zur Anlegung neuer Waldungen. Verhandl. der Stände-Vers. von 1869, 2. Kammer, 1, 257. (Rau.) S. auch unten Abschn. 4.

[35]) V. der bad. Dom.-Kammer v. 31. Jan. 1839 im Verordn.-Bl. Nr. 2.

2. Abschnitt.

Verwaltung und Bewirthschaftung der Feldgüter.[1]

I. — §. 165. Die Domänenverwaltung überhaupt. „Die Grundlage der ganzen Domänenverwaltung ist die genaue Aufzeichnung aller zu den Domänen gehörenden Bestandtheile und Gerechtsame.[2]) Ist der Umfang der Ländereien oder der Rechte noch zweifelhaft, so wird eine sorgtältige Untersuchung angeordnet, es werden die Grenzen der Grundstücke berichtigt und neu versteint. Die Ergebnisse dieser Nachforschungen sind ausführliche Beschreibungen, Verzeichnisse und Protokolle über die vorgenommenen Geschäfte. Hat man auf diese Weise eine vollständige Kenntniss des zu bewirthschaftenden Vermögensstammes oder Grundstockes erlangt, so muss fortwährend darüber gewacht werden, denselben ungeschmälert zu erhalten und jeden aus widerrechtlichem Willen Einzelner oder aus Nachlässigkeit der Beamten drohenden Verlust an den Bestandtheilen der Domänen zu verhindern. Alle durch Zu- oder Abgang eintretenden Veränderungen werden jährlich in den Verzeichnissen nachgetragen.“ (Rau §. 101.)

„Die Beaufsichtigung der Domänenwaldungen hat in dem Erforderniss gründlicher forstwirthschaftlicher Kenntnisse so viel Eigenthümliches, dass sie besonderen Beamten vom Forstfache übertragen zu werden pflegt, während eine andere Classe von Bezirksbeamten (Domänen- oder Kameralverwalter, Rentbeamte, Kammerbeamte) mit der Besorgung der übrigen Arten von Domänen und gewöhnlich auch mit der Einziehung der etwa noch vorhandenen Grundgefälle beschäftigt wird.[3]) Die Umwand-

---

[1]) Abschn. 2. = Rau 5. A., §. 101—136, meine Neubearb. §. 130, 132—155.

[2]) v. Malchus, Politik, II, 38. — Die in Baden bestehenden Vorschriften bei Wehrer, Instruction für Verwaltungs-, Kassen- und Rechnungsbeamte, 1842, S. 12. — §. 163 wörtlich nach Rau 5. A., §. 100, 101, 6. A. §. 130.

[3]) Die Feldgüter nebst den Rechten auf Grundgefälle werden bisweilen unter der Benennung Kameraldomänen zusammengefasst, z. B. in Baden; Regenauer, Gesetze und Verordnungen über die Bewirthschaftung des Grossh. Bad. Kameraldomänen. Karlsr. 1827. Dess. Der Staatshaushalt des Grossh. Baden, S. 288. — Wehrer, Die Kameral-Domänen-Administration, 1833. Dess. Repertorium der Gesetze, Verordnungen und Erläuterungen über die Bewirthschaftung der bad. Kameraldomänen, 1839. Dess. angef. Instruction. — Ueber alle Arten von Domänen verbreitet sich C. H. L. Hoffmann, Die Domanial-Verwaltung des würtemb. Staats, Tüb. 1842. — Baden hat 29 Domänenverwaltungsbezirke, die von ungleicher Grösse sind, schon wegen der standesherrlichen Gebiete, wo Kammergüter fehlen, Würtemberg 65 Kameralämter, Mecklenburg-Schwerin 27 Domänenämter, Preussen 212 Rentmeister u. and. Kassenbeamte (vor 1866). (Rau). — Ueber Preussens Domänenverwalt. s. v. Rönne, preuss. Staatsrecht 3 A. II, 2. §. 517 ff., bes. §. 521, ders. d. Dom.-, Forst- u. Jagdwes., S. 45 ff., 433 ff.

lung und Ablösung dieser Gefälle sowie die Abschaffung der Naturaleinnahmen und Naturalausgaben, für welche kostbare Vorrathsräume und Unterbediente nöthig gewesen und bei denen manche Verluste vorgekommen waren, hat die Geschäfte der Bezirks- Domänenbeamten beträchtlich vermindert, so dass viele Verwaltungskosten beseitigt sind. Zur Leitung des ganzen Domänenwesens dient eine besondere Oberbehörde (Kammer, Domänenkammer) für den ganzen Staat oder einen grösseren Landestheil (Provinz), welche wegen der vielen verwickelten Rechtsverhältnisse auch rechtskundige Mitglieder in sich begreift. Vom Umfang der Geschäfte hängt es ab, ob für das Forstwesen eine eigene Oberbehörde nöthig ist."[4]) (Rau §. 101).

---

[4]) Der Umfang des Besitzes an Feldgütern und demgemäss die Einnahme daraus ist in den europ. Staaten sehr verschieden, relativ am Grössten noch in den deutschen Staaten. — Bestände der Feldgüter: West-Oesterreich 1870: nur noch 9247 Joch Acker, 84,177 J. Alp- u. 7177 andere Weide, mit 58,085 fl. Ertrag. A. f. d. Roheinn. v. Staatsforsten u. Dom. 1876 4·568, Reinertr. 1·618, bez. (nach Abzug. d. Ausg. d. Dom.- u. Forstdirectionen) 1·305 M. fl.: also fast ganz aus Forsten. — Russland (nach Tengoborski) 79 Mill. Dessjätinen, wovon 10·3 Mill. öde, 10·2 Mill. streitig, 39 Mill. an die Kronbauern gegeben (34 Mill. = 6694 Quadr.-M. hievon productiv), daneben auch Güter in Zeitpacht. A. der Roheinn. 1875 aus Pachtgeldern im Min. d. Staatsdom. 5·40 M. Rbl. — Frankreich 1876 a. Ertr. u. Verkauf d. Dom. 7·08 M. Fr. roh. — Gr. Britannien 1874/75 Bruttoertr. d. Dom. 469,000 Pf. St. — Preussen 1851: 1,204,503 Morgen in 498 Pachtungen im D. zu 2419 Mg., dazu 78,532 M. einzelne Grundstücke. S. auch Meitzen, der Boden u. die landw. Verhältnisse des pr. Staats, I, 522, Statist. Jahrb. IV, I, S. 156. In 1875 waren vorhanden: 1127 Vorwerke, 346,760 Hect. nutzbare Fläche d. Dom.-Grundstücke, Ertr. d. Domänenvorwerke 11·21 M. M., Ertr. v. and. Dom.-Grundst., Mühlen, Fischereien 4·86 M. M. In d. Rheinprov. fehlen die Dom., in Westf. ist ihre Zahl nur noch 4 von zus. 1533 Hect., in Pr. Preussen 156 von 65,000, Brandenb. 143 von 55.000, Pommern 154 von 63,000, Posen 80 von 28,000, Schlesien 99 von 26,000, Sachsen 153 von 55,000, Hannover 197 von 37,000, Hessen-Nassau 132 von 16,000, Schlesw.-Holst. 2 von 92 Hect. Die Grösse der einzelnen Dom. variirt also nach Provinzen sehr. Der Ertrag der Domänenverwaltung setzt sich aus mancherlei verschiedenartigen Posten zus., was bei Vergleichen auch zu beachten ist. Z. B. in Preussen A. im Etat f. 1875: Roheinn. d. Dom. (ohne Forsten) 28·38 M. M., wovon grundherrl. Hebungen u. Hebungen v. veräuss. Dom.-Objecten 3·62, Dom.-Amortisationsrenten 6·22, Ertr. v. Dom.-Vorwerken (Pacht) 11·43, von anderen Dom.-Grundst., Mühlen, Fisch., Mineralbrunnen, Badeanstalten 6·44, Nutz. des Bernsteinregals 0·34 M. M., Zinsen von Activkapital 24.730 M., Festungsrevenuen 0·1 M. M., sonst vermischte Einn. 0.21 M. M. Dauernde Ausg. für Betriebs-, Erheb.- und Verwaltungskosten 6·1 M. M., demnach Reinertr. 22·28 M. M. Ausserdem 1·87 ausserord. Ausg. f. verschied. Sonderzwecke. S. auch Frantz, Preussen's Domänengüter. — Baden: Im J. 1830 hatten sich die Domänen zufolge von Verkäufen zur Schuldentilgung auf 37,321 M. verringert, dann trat eine Vermehrung durch Ankäufe ein. 1861 enthielten sie zusammen 50,329 M. oder 1·17 Proc. des ganzen Flächenraums. 1835 waren 61 Hofgutsgebäude, also wahrscheinlich auch eben so viele Hofgüter vorhanden. Im Laufe der 30 Jahre 1830—60 hat sich mit Einschluss der Grundgefälle die rohe Einnahme ungefähr auf 86 Proc. der anfänglichen Summe (weil die Ablösungsgelder zum Theil nicht verzinslich angelegt wurden, zum Theil geringere Zinsen tragen), der Verwaltungsaufwand auf 76 Proc., der Reinertrag auf 65 Procent vermindert, die Lasten sind auf 125 Procent gestiegen. Regenauer,

II. — §. 166. **Uebersicht und Entwicklung der Systeme der Verwaltung.**[5]) „Man hat bei den Feldgütern die Wahl zwischen verschiedenen Benutzungsarten, bei denen, wenn man sie in einem Ueberblicke zusammenfasst, zwei einander sehr entgegengesetzte Endglieder durch einige Mittelglieder verknüpft werden und die Erwerbsthätigkeit der Bürger in immer stärkerem Grade hervortritt, während die Theilnahme der Regierung an dem Betriebe immer schwächer wird, nemlich:

Bewirthschaftung ohne erbliche Nutzungsrechte von Privatpersonen:

A. Eigene Verwaltung auf Rechnung der Regierung.

B. Anfangende Beiziehung des Privatinteresses, Gewährsverwaltung.

Staatshaushalt. Seite 339. Nach dem Etat für 1877 betragen die landwirthschaftlichen Grundstücke der badischen Domänenverwaltung 19,132 Hectare, mit einem Ertragsanschlag (roh) von 1.848,000 M., davon 12,613 Hectar in Geld verpachtete Grundstücke mit 1,007,000 M., Ertrag (Rohertrag p. Hectar 79·85 M.), 677 Hectar gegen Geld u. Naturalien verpachtete Grundstücke mit 50,400 M. (Rohertrag p. Hect. 74·49 M.), 5771 Hect. Wiesen in Selbstwirthsch. mit 711,000 M. (Rohertrag p. Hect. 123·23 M.), 22·3 Hect. Rebland in Selbstwirthsch. mit 39,000 M. Ertrag (1749·66 M. Rohertrag p. Hect.), Rest d. Einnahme aus Torf u. Nebennutzen. — Ueber Baiern s. Vecke in der Ztschr. d. baier. stat. Bur. 1871, S. 161 ff. Der Bestand an landwirthschaftlich. Grundstücken hat sich durch fortgesetzte Verkäufe, die principiell von den Kammern gewünscht wurden, immer mehr vermindert. 1859 waren nur vorhanden 7865 baier. Tagwerk einzelne Grundstücke im Werth von 1·32 Mill. fl. und 4927 Tagwerk Oekonomiecomplexe im Werth v. 0·60 Mill. fl. Am wichtigsten ist unter ersteren d. Weingut in Unterfranken (überwiegend verpachtet), A. f. 1877 Rohertrag 67,990 M., Reinertrag 14,540 M. Das eigenverwaltete Staatsgut Schleissheim ist landwirthschaftl. Musteranstalt (A. d. Reinertr. 1877 c. 58,000 M.), Hoffischerei im Chiemsee A. d. Reinertr. 2100 M. — Würtemberg: A. d. Einn. aus Staatsgütern 1876, roh 511,500 fl., davon ab an Grundabgaben 33,750 fl., f. Verwalt. u. Melior.-Kosten 144,070 fl., Gesammtertrag der „Cameralämter“ 673,500 fl. roh, 47,800 fl. rein. — Sachsen: in d. 60er Jahren 38 Kammergüter, worunter 10 von mehr als 3000 Thlr. Pachtzins, 1 von 8156 Thlr. — Mecklenburg hat von Altersher sehr eigenthümliche Verhältnisse. Die Domänenämter bilden einen Haupttheil des Landes, welcher nicht unter der landständischen Verfassung, sondern allein unter dem Landesherrn steht und in dem die im anderen Theile zu Stande gekommenen Gesetze nur gelten, wenn sie von dem Fürsten als auch für das Domanium gültig verkündet werden. Dieses umfasst in M.-Schwerin 98·78 Quadr.-Meilen mit 206,000 Einw., oder 37 Proc. der Volksmenge, und 45 Amtsbezirke, von 26 Amtsbehörden verwaltet, für Finanz-, Justiz- u. Polizeigeschäfte. Es sind hier 244 grosse Höfe in Zeitpacht, im D. zu 161 pr. M., 75 Erbpachthöfe zu 875 pr. M., 4122 Bauerngüter in Zeitpacht (i. D. 162 M.), 1362 solche Erbpachtgüter (D. 155 M.), 7288 Kleingüter (Büdnergüter) in Erbpacht (D. 16·3 M.) u. 2721 Häusler mit oder ohne Garten. Von der ganz. Fläche (253·44 Mill. Quadr.-Ruthen, deren 117 = 1 pr. M.) sind 185 Mill. von Zeit- und Erbpachtern benutzt. Beiträge z. Statist. Mecklenburgs IV, Heft 1 u. 2, 1865. — Balk, Domanialverhältniss in M.-Schw. 1864. Die ganze Einnahme an Zeit- u. Erbpacht war 1850/1 auf 1,458,000 Thlr. angeschlagen. (Einzelne ältere Daten nach Rau).

[5]) §. 166 = Rau, 5. A., §. 99, mit meinen Zusätzen, 6. A., §. 132.

C. Vollständige Ueberlassung der Bewirthschaftung auf bestimmte Jahre oder auf Lebenszeit an einen Pachter, Zeitpacht.

Erbliches Benutzungsrecht von Privaten:

D. Erbpacht.

Hieran reihet sich sodann der schon betrachtete Verkauf mit einem zum Theile stehenbleibenden Kaufschilling oder auf Zeitrenten." (§. 163.) (Rau §. 99.)

Geschichtlich entwickelte sich in Deutschland und den Nachbarländern die Benutzungsweise im Ganzen ungefähr in der hier angegebenen Reihenfolge. Die eigene Verwaltung ist die älteste Form auf niedriger Wirthschaftsstufe: bei vorwaltender Abhängigkeit des Ertrags vom Naturfactor und bei extensivem Betrieb ist sie allenfalls zulässig; später treten aber die specifischen Nachtheile des Staatsbetriebs bei ihr am Meisten hervor. Dann greift man lieber zur Pacht. Die anfangs kurzen Zeitpachtperioden werden aus ökonomischen Gründen verlängert. (§. 174). Ebenso wird der anfangs an ein bestimmtes Wirthschaftssystem gebundene Pachter später in der Wahl des Wirthschaftssystems freier gestellt. (§. 173). Die (historisch öfters ältere) Erbpacht leitet geschichtlich mehrfach den Uebergang der Domänen in's Privateigenthum ein, welches letztere auch wieder aus ökonomischen und socialpolitischen Gründen durch Ablösung des Erbpachtkanons oder durch freien Verkauf im Interesse intensiverer Landwirthschaft bei grösserer Volksdichtigkeit und weiterem Absatz hergestellt wird.

A. — §. 167. Bewirthschaftung durch Verwalter.[6])

„Die Bewirthschaftung auf Rechnung des Staates durch besoldete Verwalter, welche alle Ueberschüsse der Einnahmen über die Ausgaben abliefern (Selbst- oder Eigenverwaltung, Administration), ist von der Privatwirthschaft schon frühzeitig in das Finanzwesen übergegangen, ob sie gleich wegen der genauen Aufsicht auf die Verwalter umständlicher ist als die Verpachtung.[7])

---

[6]) §. 167—169 im Wesentl., grossentheils wörtlich, nach Rau, 5. A., §. 104 bis 108. — Abweichungen meist nach meinen Zusätzen schon in Bearb. d. 6. Ausg. §. 133—137.

[7]) Hüllmann, Gesch. d. Dom.-Benutzung in Deutschland, Frankf. a. O. 1807. — Ein Theil der römischen agri publici wurde von den Sklaven für den Staat verwaltet, unter Aufsicht des Senates, der die Rechnungen abhörte. Bosse, I, 76. Die regelmäss. Form der Nutzbarmachung der Staatsländereien war aber die Zeitpacht gegen Geld, entsprechend der früh ausgebildeten röm. Geldwirthschaft. Mommsen, röm. Staatsrecht II, 1, 410. Ueber die censorische Verpachtung der Provincialdomäne in d. Zeit der Republik s. Marquardt, röm. Staatsverwalt. II, 241. Bei grösseren Complexen Generalpacht mit Separatafterpacht. Auch das zur Viehweide bestimmte Land wurde verpachtet, die Pächter liessen Vieh gegen Weidegeld (scriptura) zu, eb. S. 244.

So lange die Landwirthschaft kunstlos, nach gleichförmigen Regeln, mit geringer Sorgfalt betrieben wurde, m. a. W. solange die extensiven Ackerbausysteme in der Volkswirthschaft noch am Platze sind, war gegen jenes Verfahren wenig einzuwenden, wenn man der Redlichkeit der Verwalter gewiss sein konnte. Auch späterhin bei einem höheren Grade der Intensivität des Ackerbaus, kann der einzelne private, namentlich der grössere Grundeigenthümer, der nicht selbst die Landwirthschaft betreiben kann oder will, sich bei dieser Benutzungsweise wohl befinden, weil er einen Verwalter auswählen kann, dessen Persönlichkeit seinen Wünschen vollkommen entspricht, und weil er bei dem öfteren Aufenthalte auf dem

Unter den Kaisern kam die Domäne unter die Administration des kais. Fiscus. Diese Güter wurden auch jetzt noch verpachtet, auf 5 Jahr oder länger; später mehr Colonatsverhältniss (Erbpacht). Auch Selbstbewirthschaftung von Fiscalgütern kommt noch vor. Marquardt, S. 250, 251. — In Athen allgem. Erbpacht oder Zeitpacht der heil. u. nicht heil. Gemeinde- u. Staatsgüter, z. Th. unter Vermittlung von Generalpächtern. Zeitpacht v. verschied. Länge 4, 10, 25, 40 Jahre kommen vor. Böckh, Staatsh. f. Athens, 2. A., I, 415 ff. — Im Mittelalter war fast allgem. die Administration üblich, und noch in der Mitte des vorigen Jahrhunderts wurde sie, z. B. von Schreber, a. a. O., vorgezogen, denn man scheute die Verpachtung, um dem Pachter nicht einen Gewinn zu lassen, der der Regierung zugewendet werden könnte, und um die bessere Schonung der Ländereien zu bewirken. Seckendorf (Fürstenstaat S. 373) lehrte indess schon, dass man nach den Umständen zwischen Verpachtung und Verwaltung wählen solle. — Es bestand im Ganzen genommen wenig Ordnung und Aufsicht (Hüllmann, Fin.-Gesch. S. 36 ff.), obschon Karl der Grosse, so wie später Kaiser Friedrich II. in Neapel, sich bemühte, die Verwalter durch ausführliche Instructionen zum Fleisse anzuhalten. Der Amtmann, Vogt, judex, hatte jährlich zu Weihnachten das ins Einzelne gehende Verzeichniss aller eingegangenen Naturalien (capitul. de villis, Art. 62) zu übergeben, von welchen Fastenspeisen in das Hoflager gesendet, die auf dem Gute zu verbrauchenden Vorräthe abgereicht und die Reste aufbewahrt wurden, um allenfalls verkauft (Art. 33) oder länger in Bereitschaft gehalten zu werden. Am Palmsonntag musste, nachdem die Geldrechnung durchgegangen war, der Gelderlös eingesendet werden (Art. 28). Unter dem Amtmann standen die Meier, majores, villici, als Gehülfen auf grösseren, und als Verwalter auf kleineren Gütern. Vgl. Anton, Geschichte der deutschen Landwirthschaft, I, 177. — Langethal, Geschichte der deutschen Landw., I. 118. Hüllmann (Domänen-Benutzung S. 13) nimmt villicus und judex für gleichbedeutend. — Es lässt sich annehmen, dass die Verwaltungsweise im Laufe mehrerer folgender Jahrhunderte nicht weiter fortschritt, als sie schon in jenen Gesetzen, nur ohne dauernden Erfolg, vorgeschrieben war. So lange die Hofhaltung häufig von einem Kammergute zum anderen verlegt u. bei Festlichkeiten eine unglaubliche Menge von Erzeugnissen der Güter verbraucht wurde, hätte man ohnehin von der eigenen Verwaltung nicht abgehen können, deren Mängeln durch jene Gewohnheit zum Theile abgeholfen wurde. Der alte judex und villicus lassen sich einigermassen in dem Amtmann und Kastner des 17. Jahrhunderts wieder erkennen; s. die Bestallung beider im Anhang bei Seckendorf's Fürstenstaat, Nr. IX. u. XII. Dem judex scheint der procurator zur Zeit Friedrichs II. in Neapel entsprochen zu haben; v. Raumer, Geschichte der Hohenstaufen, VII, 6, Nr. XIV. — In kleinen Ländern leitete wohl der Marschall die ganze Verwaltung. Hans v. Schweinichen empfing (1589 ff.) alle Sonntage nach Tisch die Vögte, welche berichteten, was eingenommen war, worauf die Geschäfte der nächsten Woche verabredet wurden; H. v. Schw. Leben u, Abenteuer, herausg. von Büsching, II, 282 (1833). (Meist nach Rau, §. 104 Anm. a.)

Gute Gelegenheit hat, den Betrieb zu beaufsichtigen und zugleich Missbräuchen zu begegnen. Bei den Domänen verhält es sich jedoch anders. Die Erfahrung hat über die Unvortheilhaftigkeit dieser Benutzungsweise wenigstens bei den Domänen im Allgemeinen in der neueren Zeit hinreichend entschieden." (Rau §. 104.)[8])

Es zeigen sich nemlich gewöhnlich folgende Nachtheile:[9])

„1) Schon der rohe Ertrag pflegt geringer zu sein, als bei einer anderen Benutzung, weil fest besoldete Verwalter im Allgemeinen geringeren Eifer haben, sich um die Vervollkommnung des Betriebes, die beste Benutzung aller örtlichen Verhältnisse und den einträglichsten Verkauf weniger bemühen und vielmehr, aus Scheu vor Anstrengung und Verantwortlichkeit im Falle eines Misslingens, lieber in dem herkömmlichen Geleise beharren. Ihre Sorgfalt ist hauptsächlich auf die Erhaltung der Grundstücke, Gebäude und aller Zubehörungen in gutem Stande gerichtet. Vorzüglich kundige und strebsame Männer ziehen meistens vor, auf einem Pachthofe thätig zu sein. Es ist daher nicht leicht zu erwarten, dass die landwirthschaftliche Kunst in ihrer jedesmaligen Ausbildung auf den Kammergütern gehörige Anwendung finden werde. Verordnungen und einzelne Befehle reichen nicht hin, den Verwalter zu einem zweckmässigen Verfahren anzuhalten, wenn er nicht eigenen guten Willen hat." Auch die eifrigen und intelligenten Verwalter werden ferner durch die unvermeidlichen Instructionen, Einholungen von Erlaubniss, dies und jenes zu thun, und durch die Controlen wieder so gebunden, dass ihre Thätigkeit selten von einem entsprechenden Ergebniss begleitet sein kann.

„2) Die Kosten lassen einen zu kleinen Reinertrag übrig, denn die Verwaltung geschieht meistens nicht mit derjenigen Spar-

---

8) Lit. über d. Bewirthsch. d. Dom. s. u. §. 173, Anm. 30. Auch bei Kletke, Lit. d. Finanzwes. d. Preuss. Staats, 3. A., Berl. 1876, S. 32.

9) Sturm, Kameralpraxis, I, 193. — v. Jakob, I, 54, §. 98 ff. — In der Praxis handelt man auch demgemäss, z. B. Preussen (Rönne, Staatsr. II, 2. 596), wo die Domänenveräusserungs-Instruction vom 25. Oct. 1810 u. die Instr. f. d. Oberrechenkamm. v. 18. Dec. 1824 bestimmen, dass bei den dem Staate verbleibenden Domänen die eigene Administr. auf jede Weise vermieden u. nur in äussersten Nothfällen gegen spec. Genehmigung des Königs erfolgen solle; bei unvermeidl. Exmission des Pächters auch nur einstweilen auf kurze Zeit mit Genehmigung des Finanzminist. Bad. Hofdom. K. Verord. v. 2. Mai 1826, §. 5: Die Selbstbewirthschaftung kann nur ausnahmsweise u. nicht ohne besondere Ermächtigung stattfinden. Ebenso Würtemberg, Hoffmann S. 49. — Für die eigene Verwaltung spricht die Schrift: Ueber Domänen und deren Benutzung. Bresl. 1835. Der Verf. sucht zu zeigen, dass in den Händen sehr geschickter und zuverlässiger Verwalter die Kammergüter fortdauernd mehr eintragen könnten, als bei grossen Pachtungen. Wäre es nur leicht, solche Verwalter zu finden und auf den Gütern zu erhalten! (Rau.)

samkeit, zu welcher der eigene Vortheil antreibt, weil es an einem hinreichenden Antriebe fehlt, mit der nöthigen Beharrlichkeit und Unverdrossenheit trotz des Widerstrebens der Untergebenen zu handeln; auch absichtliche Veruntreuung ist nicht ganz zu verhüten[10]); die Aufsicht der vorgesetzten Behörde ist anderseits so umständlich, dass man ein zahlreiches Personal von Beamten hiezu halten muss.

„3) Die Regierung wird genöthigt, dass ganze Bewirthschaftungskapital, sowohl umlaufendes als stehendes, anzuschaffen und im Gebrauche zu erhalten, während z. B. bei der Verpachtung öfters ein Theil des stehenden und in jedem Falle das ganze umlaufende von dem Unternehmer gestellt wird (§. 176). Jenes dem Verwalter anzuvertrauende Kapital ist ferner nicht allein manchen Verlusten ausgesetzt, sondern verzinst sich auch gewöhnlich nicht gut.“ Je mehr die Nothwendigkeit intensiverer Wirthschaft eintritt, desto mehr Kapital ist zur Bewirthschaftung nöthig, was die eigene Administration dann immer bedenklicher macht.

„4) Die Einkünfte sind von Jahr zu Jahr einem starken Wechsel unterworfen, der die Regelmässigkeit im Staatshaushalte stört, auch kann man nicht auf ihr sicheres Eingehen zu gewissen Zeiten rechnen.“ (Rau §. 105.)

§. 168. Immerhin giebt es jedoch noch jetzt Ausnahme-Fälle, wo „die eigene Verwaltung unter besonderen Umständen den Vorzug verdient, weil entweder die Besorgniss des geringeren Ertrages hinwegfällt oder andere Rücksichten diesen Nachtheil überwiegen. Solche Fälle sind z. B.:

„1) die Anwendung der Domänenhöfe zu Musterwirthschaften, landwirthschaftlichen Lehranstalten oder zur Erhaltung von Stammheerden vorzüglicher Viehrassen[11]). Bei der Wichtigkeit dieses Zweckes kann es nicht als Abhaltungsgrund gelten, dass solche Wirthschaften erfahrungsmässig nicht sehr einträglich zu sein pflegen.“[12]) Die Minuseinnahme, verglichen mit derjenigen,

---

[10]) Häufige Klagen über die Untreue der Verwaltung, Hüllmann, Gesch. der Dom.-Benutzung, S. 40. — Die königl. Forsten in England sollen im Durchschnitt von 1826—28 34,819 L. St. getragen und 35,733 L. St. Administrationskosten verursacht haben! Dingler, polytechn. Journ. XXXVI. 407. (Rau.)

[11]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspolit., §. 147, 168, 170, 172.

[12]) Vgl. §. 160, N. 1. — Stein, 1. A. S. 124, nennt Güter, die zu obigen Zwecken dienen, volkswirthschaftliche oder absolute Domänen. — Beispiele: Die würtembergischen Kameralhöfe (königl. Privateigenthum) Weil, Scharnhausen und Kleinhohenheim (Weckherlin im Corresp.-Bl. des landw. Vereins in W. 1825, II, 3.), nebst der landw. Lehranstalt zu Grosshohenheim (Staatsgut). —

welche bei der Bewirthschaftung nach dem blossen Rentabilitätsprincip erzielt werden kann, ist hier eine verhüllte Staatsausgabe zur Durchführung eines Staatszwecks.

„2) Rebland (Weinberge), so lange man es überhaupt als Theil der Kammergüter erhalten will, z. B. wegen seiner ausgezeichneten Lage, lässt nicht immer eine Verpachtung zu und muss daher in Eigenverwaltung bleiben, unter der Leitung eines vollkommen kundigen Verwalters.[13])

„3) Abgesonderte Wiesenflächen, bei denen die eigene Verwaltung ganz üblich und leicht ausführbar ist. Die Herstellung der Bewässerung, die Düngung u. s. w. kann leicht von den Domänenbeamten mit einem kundigen Wiesenaufseher geschehen,

---

Die baierischen Staatsgüter Schleissheim, Weihenstephan und Fürstenried bei München. Schleissheim hat ungünstigen Boden und brachte im Durchschnitt von 1654—1810 keinen Reinertrag, sondern kostete noch jährlich 6518 fl. Zuschuss! 1810 begann die neue Einrichtung; 1811—18 warf es jährlich 6972 fl., 1819 7577 fl. rein ab, die 3 Güter gaben 1810—27 einen jährlichen Reinertrag von 22,463 fl. oder von 5 Proc. des mittleren Grundwerthes und Kapitales. Der Rohertrag des Ackerbaues stieg während dieser Zeit in Schleissheim von 1 auf 2⁵/₈ Scheffel vom Morgen. Inzwischen ist jener Reinertrag von 22,463 fl. grösstentheils wieder auf Neubauten, Pensionen, Versuche, Unterricht u. s. w. verwendet worden, so dass in 17 Jahren nur 35,341 fl. baar an die Staatscasse abgeliefert wurden. Vgl. Schönleutner, Bericht über die Bewirthschaftung der k. b. Staatsgüter u. s. w. München, 1822. Schönleutner und Zierl, Jahrb. der k. b. landw. Lehranstalten zu Schleissheim, I, 28; II, 38. (1828. 1829.) In den Jahren 1835—37 brachten die drei Güter jährlich einen Reinertrag von 14,813 fl. — Weihenstephan hat sehr guten Boden, dennoch warf die Landwirthschaft auf diesem Gute von 315 Morgen Acker, 150 Mrg. Wiesen und 183 Mrg. Weiden, Oedungen und Mooswiesen im 3jährigen Mittel nur 2638 fl. ab. Das Betriebskapital von Schleissheim (7343 Tagw.) und Weihenstephan berechnete man 1838 auf 31,163 fl. Materialvorräthe, 31,572 fl. Viehstand, 66,868 fl. Geräthe, 12,855 fl. baare Betriebsvorschüsse, zusammen 142,458 fl., wovon der Zins zu 4 Proc. schon 5698 fl. beträgt. Fürstenried ist in Zeitpacht; Verh. d. K. d. Abg. von 1840, Beil. XXII. H. (Graf Butler). Jetzt ist nur Schleissheim in Selbstverwaltung. Es hat Bauland, Wald, Torfstich, eine Brauerei, Mehlmühle, Sägemühle u. s. w. Rohertrag wirkl. 1857 154.341 fl., rein 10,622; 1859 Deficit von 12,423, 1861 desgl. von 266, 1868 Rohertr. 120,649, Reinertr. 16,471 fl. (Vocke, baier. stat. Ztschr. 1871, S. 164.) A. 1870 119.490 fl., rein 13,800 fl., 1877 bez. 361,400 M. u. 57,800 M. — Bei mehreren vom Staate errichteten landwirthschaftlichen Lehranstalten hat man indess neuerlich vorgezogen, das Gut dem Vorsteher um einen billigen Betrag in Pacht zu geben, z. B. Ellwangen und Ochsenhausen in Würtemberg, Hochburg bei Emmendingen in Baden. In früheren Zeiten gab es in mehreren Ländern Domanial-Schaafhöfe, mit Benutzung der Weiderechte auf Privatländereien, in Selbstverwaltung; z. B. in der Pfalz und in Würtemberg, Hoffmann, Finanzw. von Würt. u. s. w. S. 31. — In Frankreich sind noch jetzt Staatsschäfereien und 3 Milchwirthschaften (vacheries), welche zusammen 224,000 Francs einbringen und 140,000 kosten sollen, A. 1859. (Rau.)

[13]) Die sächs. Weinberge brachten im Durchschn. 1852—54 12,641 Thlr. ein, die Ausgaben waren aber 13,697 Thlr. (ungünstige Weinjahre!). A. 1858—60 17,612 Thlr. rohe, 2009 reine Einnahme. — Rebgüter in Unterfranken (Baiern), u. Hofkeller in Würzburg, A. 1870 roh 39,000 fl., rein 13,000 fl., 1871 bez. 68,000 M. u. 14,500 M. — Baden, 70 Morgen Reben, 8jähriger mittlerer Rohertrag 1863—65 241 fl. 35 Kr. p. M. Unterrichtsanstalt für den Rebbau in Meersburg. S. o. Anm. 4.

denen ein reisender Wiesenbaumeister Beistand leistet,[14]) die einzelnen Grasschnitte aber werden versteigert. Die Wiesenverbesserung ist nicht allein für die Staatscasse einträglich, sondern giebt auch für Privatpersonen ein ermunterndes Beispiel." (Rau §. 106.)

Auch die Vorbereitung eines Guts zum Verkauf, die dazu etwa erforderliche vorherige Vornahme von Verbesserungen,[15]) ferner die Deterioration eines Guts durch einen unordentlichen Pächter[16]) oder in Folge grosser Unglücksfälle (Elementarschäden u. a. m.), können mitunter die Eigenverwaltung wenigstens zeitweilig zweckmässig erscheinen lassen.

§. 169. Für die eigene Verwaltung gelten in solchen Fällen etwa folgende Regeln:

„1) Die Ansprüche, welche man an den Verwalter zu machen hat, werden aus einem Anschlage über das Landgut beurtheilt, der den mittleren muthmasslichen Rohertrag, die Wirthschaftskosten und den Reinertrag ausspricht. Ist der Verwalter nicht im Stande, den Anschlag genau einzuhalten, so hat er die Abweichungen von demselben zu erklären und zu rechtfertigen." Dem Verwalter in der Wahl des landwirthschaftlichen Systems in derselben Weise, wie jetzt passend dem Zeitpächter (§. 173), eine gewisse Freiheit zu lassen, geht ausser etwa bei Musterwirthschaften nicht wohl an und ist auch bei der kurzen Dauer, während deren Domänen nur in Selbstverwaltung stehen sollen, aus Rentabilitätsrücksichten nicht nothwendig.

2) Die geeigneten Männer für die Leitung der Verwaltung zu finden, ist natürlich die besonders wichtige Aufgabe.

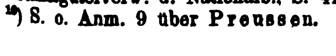
„Wo das Landgut zu dem Aufwand für einen Gehülfen nicht zu klein ist, wird dem Verwalter ein Rechnungsführer (Kornschreiber u. s. w.) beigegeben, der zur Sicherung des Staates gegen mögliche Veruntreuungen dient.

„3) Es wird eine ausführliche Dienstanweisung (Instruction)

---

14) Instruction für den bad. Domanial-Wiesenbaumeister v. 2. Mai 1850. — In den einzelnen Verwaltungsbezirken werden kundige Wiesenaufseher angestellt. — Grosse Anlagen von Rieselwiesen auf bisherigem Domanialwaldboden in der Provinz Posen, Lette's Bericht in der Kammer der Abgeordneten von 1855. — Wiesenanlage von 580 Morgen, wovon 345 bisher Domanialwald waren, auf 103,000 fl. angeschlagen, in Baden, 1848 begonnen. (Schutterwald, in der Gemeinde Eckartsweier, Amt Kork.) Wiesen in Selbstverw. in Baden s. Anm. 4.

15) So verwaltete die österr. Nationalbank die ihr überwies. Staatsgüter (§. 158 Note 3) mitunter eine Zeitlang selbst, um sie für den Verkauf vorzubereiten. S. d. gen. Schr. Staatsgüterverw. d. Nationalb., S. 42 u. öst. Finanzmin.-Instr. v. 14. Nov. 1856.


16) S. o. Anm. 9 über Preussen.

entworfen, welche die Obliegenheiten und Befugnisse der Verwalter angiebt, z. B. wie sie sich in Ansehung einzelner Wirthschaftszweige nach landwirthschaftlichen Grundsätzen zu benehmen, bei welchen Ausgaben sie höhere Genehmigung einzuholen, wie und wann sie die baaren Ueberschüsse abzuliefern haben u. dgl. Da aber eine allgemeine Instruction nicht auf alle einzelnen örtlichen Umstände eingehen kann, so muss man dem einzelnen Verwalter gewöhnlich noch besondere Vorschriften geben, z. B. über die Art der Fruchtfolge, die Behandlung des Gesindes, den Verkauf der Erzeugnisse u. dgl.

„4) Ausser der regelmässigen Prüfung der Rechnungen muss die vorgesetzte Behörde auch öftere Besichtigungen an Ort und Stelle durch abgesendete Beamte anordnen, um die Richtigkeit der erhaltenen Berichte, den guten Zustand des Gutes in allen seinen Bestandtheilen, die geordnete Buchführung, die sparsame und zweckmässige Einrichtung der Ausgaben u. s. w. zu erproben.

„Der Eifer des Verwalters wird stärker belebt, wenn man den eigenen Vortheil desselben mit dem Ertrage des Landgutes in Verbindung setzt, dem Verwalter also einen Weg eröffnet, ohne Verletzung seiner Pflichten etwas zu gewinnen. Dies geschieht, indem man einen gewissen mittleren Reinertrag annimmt und dem Verwalter an dem aus seinen Bemühungen hervorgehenden Mehrertrage einen gewissen Antheil zusichert, mit einem nach jenem Mehrertrage steigenden Procentsatze.“ Dies ist dasselbe System, welches in ähnlichen Fällen auf anderen Gebieten, z. B. beim gewöhnlichen Arbeiter in der Industrie, im Bergbau, bei dem dirigirenden Personal (Directoren, Verwaltungsrath, auch bei anderen Beamten) der Actiengesellschaften u. dgl. m. mit Erfolg angewendet wird (Tantièmesystem, industrielle Theilhaberschaft). „Steigt der Ertrag des Landguts übrigens bloss zufolge von Preisveränderungen, so hat hiebei der Verwalter kein Verdienst, ausgenommen die Bemühung um einen einträglichen Verkauf. Wollte man jedoch eine genaue Unterscheidung von natürlichen und künstlichen Ursachen der erhöhten Einnahme einführen, um nur bei letzteren dem Verwalter einen Antheil zukommen zu lassen, so würde dies zu verwickelt und kleinlich werden und die Wirkung jener Begünstigung grossentheils vereiteln.“ [17])

---

[17]) Z. Th. nach Rau §. 107, 108. — Z. B. der Anschlag sei 3000 fl., so könnte man von einer Vermehrung des Ertrages bis 4000 fl. 10 Proc., von 4000 bis 4500 fl. 16 Proc., von 4500 bis 5000 fl. 24 Proc. u. s. w. bewilligen.

B. — §. 170. **Gewährsverwaltung.**

„Die nämliche Absicht, das eigene Interesse des Verwalters zu Hülfe zu nehmen, hat zu dem Vorschlage eines anderen, künstlicheren Verhältnisses geführt, welches zwischen einfacher Verwaltung und Verpachtung in der Mitte steht. Es würde hiezu ein Verwalter angestellt, welcher genaue Rechnungen legen muss und dem von der Regierung das ganze erforderliche Kapital übergeben wird. Derselbe müsste wie ein Pachter für einen gewissen, als Minimum angenommenen Gutsertrag haften. Dagegen würde ihm von dem Mehrertrage ein bestimmter Antheil bewilliget. Dies System hat man Gewährsverwaltung genannt.

Diese Bedingungen sind dazu bestimmt, die Vortheile der Selbstverwaltung mit denen der Verpachtung zu vereinigen, denn man kann auf einen gewissen mindesten Ertrag mit Sicherheit rechnen und hat die Aussicht, auch von den Früchten einer höheren Betriebsamkeit einen Theil zu gewinnen. Aber dennoch ist die Nützlichkeit dieser Anordnung zweifelhaft, denn es wird dem Verwalter eine lästige Haftung aufgebürdet, ohne dass er dafür durch die Wirkungen günstiger Umstände oder seiner besonderen Bemühungen in vollem Maasse entschädigt würde. Wer einiges Kapital besitzt, wird daher die Zeitpacht vorziehen, und diese Abneigung gegen die Gewährsverwaltung muss die Folge haben, dass dieselbe nur mit einem niedrigen Haftungsbetrage zu Stande gebracht wird. Es fehlt bei dieser wenig versuchten Methode noch an besonderen Erfahrungen, aus allgemeinen Gründen aber ist sie kaum empfehlenswerth.“ (Rau §. 109.)[18]

---

[18]) Schreber, Abh. v. Kammergütern, S. 29 und S 137, wo das Formular eines solchen Pachtvertrages mitgetheilt wird. Der Gewährsadministrator soll alle casus fortuitos auf sich nehmen, ausser Brandschaden oder wenn die Amtsunterthanen wegen besonderer Unfälle Nachlass an ihren Prästationen erhalten; ferner will die Regierung von Viehsterben, Wasser-, Frost-, Wetterschaden und Mäusefrass an Feldfrüchten die Hälfte tragen, wenn solche Verluste über die Hälfte des Viehstandes oder der Nutzung ausmachen. Der Amtmann haftet für einen jährlichen Ertrag v. 20.000 Thlr. und erhält von dem, was darüber bezogen wird, die Hälfte. — Für diese Einrichtung ist Bergius, Pol. u. Cam. Mag. IV, 123 (im Einzelnen nach Schreber). — Mangelhafte Einrichtung dieser Art in Kurbrandenburg, 1660—76. Hüllmann, Dom.-Ben. S. 45. (Rau.) Nicht so ungünstig urtheilt darüber Riedel, brand. preuss. Staatsh. S. 16: Die Massregel des Vergebens in „Admodiation“ oder des Verpachtens, die zur Erreichung einer höheren Nutzung möglichst angenommen wurde, hatte ihren guten Erfolg, wenn die Durchführung auch nur langsam gelang und dem Verpächter zu viele Lasten blieben, so dass nur die Pächter sich bereicherten. Aber die Hauptsache war, dass Ordnung geschaffen wurde. Die Massregel ist wohl überhaupt bloss als Uebergang zur gewöhnlichen Zeitpacht beliebt worden. Es hatte zufäll. besond. Gründe, dass später wieder Administration eintrat, eb. S. 17.

C. — §. 171. Verpachtung oder Zeitpacht.[19])

1. Beurtheilung. „Die Vortheile der Zeitpacht ergeben sich zum Theile schon aus den dargelegten Mängeln der Selbstverwaltung. Sie sind nach Rau hauptsächlich die folgenden[20]):

„a) Der Pachter hat einen so mächtigen Antrieb, alle Kräfte auf die gute Bewirthschaftung zu richten, dass er einen grösseren Reinertrag erzielt, als ein Verwalter, und folglich nicht bloss für sich Gewinn ziehen, sondern auch einen ansehnlicheren Pachtzins geben kann.

„b) Es wird die Mühe der jährlichen Rechnungsabnahme und der häufigen Beaufsichtigung erspart.

„c) Die Regierung braucht nicht das ganze Bewirthschaftungskapital (§. 167. Nr. 3) selbst aufzuwenden.

„d) Die Pachtgelder gehen dem Bedürfniss der Finanzwirthschaft gemäss ziemlich sicher und gleichmässiger als die Reinerträge bei der Selbstbewirthschaftung an den festgesetzten Zeitpuncten ein.

„e) Der Ablauf der Pachtzeit giebt Gelegenheit, den Pachtzins zu steigern, woferne in der Zwischenzeit die Preise der Bodenerzeugnisse und andere Umstände sich günstiger gestaltet haben." Der Staat nimmt dadurch im Gesammtinteresse auch an demjenigen Steigen der nationalen Grundrente Theil, welches eine Folge der allgemeinen Entwicklung der Volkswirthschaft, der steigenden Volksdichtigkeit und des höheren Volksreichthums ist.[21])

---

[19]) §. 171—177 entspricht den §. 139—149 in d. 6. A. u. §. 110—120 in d. 5. A. Das mit Anführungszeichen Bezeichnete rührt, meist wörtlich, von Rau her. Zeitpacht in Athen s. o. Anm. 7 S. 385. — Dsgl. in Rom, eb. bes. Marquardt. — Unter Kaiser Friedrich II. war ein Theil der Krongüter in Neapel verpachtet, v. Raumer, Hohenstaufen VII. Buch, 6. Hauptst., Nr. XIV. — In Deutschland kamen einzelne Verpachtungen schon im 16. Jahrh. vor, wie die von Schreber mitgetheilten Contracte aus der Regierung des Kurfürsten August von Sachsen von 1565 zeigen. In Würtemberg waren schon zu Anfang des 16. Jahrh. viele Feldgüter verpachtet, Hoffmann a. a. O. S. 33. Häufiger wurde die Verpachtung gegen Ende des 17. Jahrhunderts, als man, um die Wunden des 30jähr. Krieges zu heilen, besond. eifrig auf Verbesserungen bedacht war, namentlich 1670 in Sachsen, um dieselbe Zeit in Hannover, 1684 im Preussischen, wo die wieder eingeführte Administration von Neuem in Verpachtung auf 6 Jahre verwandelt wurde (Riedel S. 17), 1699 in Oesterreich, Hüllmann, Geschichte der Domänen-Benutzung, S. 74 bis 86. (Rau.)

[20]) Eine Empfehlung der Verpachtung findet sich schon bei Rechenberg, Diss. de locatione conductione, quae fit a principe, 1728 (Schreber a. a. O. S. 61) und Gasser, Einleitung zu den ökonom.-polit. u. Cameralwiss., 1729, S. 113. Der Verf. erzählt, dass bei administrirten Kammergütern öfters einzelne Zubehörungen und Berechtigungen verloren gegangen seien. — Für die Zeitpacht der Landgüter im Allgemeinen Knaus in der Zeitschrift für die ges. Staatswiss., I, 50. (Rau.)

[21]) Dies hat sich besonders in neuerer u. neuester Zeit in Preussen (s. vor. Abschn. Note 9), Hannover (seitdem es preussisch ist und die Vortheile der Con-

Die **Zeitpacht** ist demnach der **Selbstverwaltung vorzuziehen**, wie sie denn auch bei Ländereien von Privatpersonen sehr häufig vorkommt, aber dennoch trägt sie auch **Mängel** an sich.

„a) Die Zwecke und die dadurch bestimmte Handlungsweise des Pachters sind von denen eines Eigenthümers verschieden. Während dieser das Gut als eine fortdauernde Quelle reichlicher Einkünfte betrachtet und behandelt, sucht jener nur innerhalb der Pachtzeit aus demselben den grössten Nutzen zu ziehen, und der Zustand, in welchem er das Gut verlässt, ist ihm gleichgültig, wenn ihn nicht das Pflicht- und Ehrgefühl antreibt, dasselbe nicht zu verschlechtern. Es ist daher in der letzten Zeit jeder Pachtperiode leicht eine solche Bewirthschaftung zu besorgen, bei welcher die Ländereien erschöpft und manche Bestandtheile vernachlässigt werden.“ Durch vorsichtige Clauseln im Pachtcontract und durch Controlen des Verpachters lässt sich dem schwer steuern, abgesehen davon, dass solche Bestimmungen und Controlen den Pächter in der Wirthschaftsführung lästig hemmen und sonstige Nachtheile im Gefolge haben. „Ohne von dem Stande der Pachter eine besonders unvortheilhafte Meinung zu hegen, muss man doch zugeben, dass die Versuchung zu jenem Verfahren in dem Wesen des Pachtverhältnisses liegt, und die Erfahrung bestätigt dieses.[22]) Auch wird ein Pachter immer solche kostbare Grundverbesserungen scheuen, die sich nicht schon innerhalb der Pachtzeit mit Gewinn bezahlen,“ wenn man nicht im Pachtvertrage Vorkehrungen trifft, welche in dieser Beziehung sein und des Verpächters Interesse vereinigen, was nicht ganz leicht, aber doch in gewissem Umfange möglich ist (§. 177).

„b) Die Zeitpacht verursacht zugleich öfters andere Unbequemlichkeiten, Verluste und mühsame Geschäfte, wie sich dies aus der näheren Betrachtung der Pachtverhältnisse in Betreff der

---

currenz von der Regierung benutzt werden, was unter der früheren Regierung nicht in gleichem Maasse der Fall war), Anhalt u. v. a. L. gezeigt. Mitunter sind die Pachtpreise selbst zu hoch getrieben worden. S. §. 173 ff. Ueber die Bedeutung der Theilnahme des Staats am Steigen der Grundrente s. Wagner, Grundleg I, K. 5, Abschn. 16—19.

[22]) Thaer (Rationelle Landwirthschaft, I, 80) zählt viele Kunstgriffe unredlicher Pachter auf, z. B. Anbau stark aussaugender Früchte, schwächere Düngung und nachlässigere Bearbeitung in der letzten Zeit u. dgl. — Sinclair, Grundgesetze, S. 666 — Vergl. dagegen Klebe in Putsche's Encyklop. der ges. Land- u. Hausw. V, 565, 577. (1828.)



Nachlässe, des Inventariums, der Bauausgaben u. dgl. ergeben wird (§. 175—177).

„Diese Mängel in volkswirthschaftlicher und finanzieller Hinsicht lassen sich übrigens durch zweckmässige Gestaltung des Pachtvertrags (§. 173—177) vermindern und zeigen sich auch nicht unter allen Umständen in gleichem Grade. Die Nachtheile sind am Grössten, wo ein Gut vielerlei Theile in sich schliesst, deren gute Erhaltung vorzügliche Sorgfalt erfordert, z. B. Gebäude, Gärten u. s. w.; am Schwächsten bei Ländereien, die ohne Gebäude verpachtet werden, keiner schwierigen Verbesserungen bedürfen und längere Zeit in den Familien zuverlässiger Pachter bleiben."

§. 172. — 2. Formen der Pacht. General- und Specialpacht. „Ueber die Frage, ob man die Ländereien in grösseren Massen mit den zugehörigen Gewerksanstalten, z. B. Brauereien, Mühlen, Ziegel- und Kalköfen, sowie mit den Vorwerken und Gefällen im Ganzen verpachten — sogen. Generalverpachtung — oder diese Bestandtheile so viel als möglich von einander trennen solle — sogen. Specialpacht — sind die Meinungen getheilt.[23]) Für das letztere Verfahren spricht derselbe Grund, aus dem die kleinen Landgüter den grossen vorgezogen werden[24]), nemlich der grössere Erfolg, den der Erwerbseifer mehrerer, auf einen kleineren Wirkungskreis beschränkter Unternehmer verspricht, die auch schon des stärkeren Mitwerbens willen dem Staate mehr Pachtzins darbieten werden. Für die Generalverpachtung wurde geltend gemacht, dass die verschiedenen Bestandtheile mit einander in Verbindung stehen, sich gegenseitig unterstützen und den Pachter in den Stand setzen, einen grösseren Reinertrag zu ziehen.[25]) Ferner ist es bequem für die Regierungsbehörden, nur mit wenigen wohlhabenden

[23]) Vgl. v. Malchus, I, 46.

[24]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftslehre, 8. A. §. 371; Wagner, Grundlegung, I, §. 319, 320.

[25]) Friedrich Wilhelm I. von Preussen hatte eine Vorliebe für solche grosse Pachtungen, s. (Richter) Beiträge zur Finanzgelahrtheit, 1783, I, 103. — Die Generalverpachtung wird auch von Nicolai (I, 241) für vortheilhafter gehalten. — Schulhoff, der Esterhazy'sche Generalpächter (Staatsgüter und Grossgrundbesitz in der österreich. Monarchie, 1862), räth, die österreichischen Kammergüter an eine Actiengesellschaft auf 40 Jahre zu verpachten und erwartet, dass dieselbe durch die Verbesserungen, die sie mit Hilfe eines grossen Kapitals vornehmen würde, in den Stand käme, einen höheren Pachtzins (bis 4 fl. ö. vom Joch oder 1·85 Thlr. vom pr. Morgen) zu geben. Der gute Erfolg einer solchen Unternehmung ist zweifelhaft. Gegen den Vorschlag: Die Staatsgüterverwaltung der Nationalbank, Wien, 1862. (Die in der Verwaltung der Bank befindlichen Güter bringen vom Joch 6·3 fl. Pachtzins und 3·86 fl. Reinertrag, unter den abgezogenen Kosten sind aber 1·49 fl. Steuern begriffen.)

Personen zu thun zu haben, denen man früher zugleich den Einzug der landesherrlichen Grundgefälle, ja sogar die niedere Justiz und Polizei[26]) anvertraute, so dass sie durch diese Uebertragung auch die Eigenschaft von Staatsbeamten erlangten, in Pflicht genommen wurden und Besoldungen empfingen (Pachtamtleute). Die Gefällerhebung wird auf diese Weise allerdings mit geringeren Kosten bewirkt.“ Im Allgemeinen möchten Generalpachten wie grosse Specialpachten überhaupt mehr für Länder dünner Bevölkerung, extensiven Ackerbau's, Specialpachten, namentlich kleinere für Länder dichter Bevölkerung und intensiven Anbau's gewisse Vorzüge haben, die indessen oft genug im concreten Fall durch andere Umstände aufgewogen werden können.

„Die Generalverpachtungen sind vielleicht öfters gegen den Vortheil der Staatscasse aus Bequemlichkeit der Finanzbeamten in Schutz genommen worden. Nur da lässt sich von ihnen ein grösserer Ertrag erwarten, wo es viele grosse Güter und sehr begüterte Pachtlustige giebt und dagegen das Mitwerben minder begüterter Unternehmer fehlt. In den meisten Fällen, besonders da, wo die Mehrzahl der Landleute thätig und unternehmend ist, wird die vereinzelte Verpachtung der Bestandtheile weit vortheilhafter sein, wenn sie gleich die Aufstellung besonderer Bezirksbeamten für die Beaufsichtigung der Pachter und für Erhebung der verschiedenen Gefälle nöthig machen sollte.[27]) Am Leichtesten ist die Scheidung der Vorwerke von denjenigen Gewerksvorrichtungen auszuführen, welche den landwirthschaftlichen Betrieb wenig berühren. Andere Bestandtheile, z. B. die Bierbrauerei und Branntweinbrennerei, greifen mehr in die Landwirthschaft ein. Doch wäre eine Trennung derselben von dem Landgute zweckmässig, wenn sie dann in grösserer Ausdehnung und mit mehr Aufmerksamkeit betrieben werden könnten, was man aus den Anerbietungen der Pachtlustigen wird abnehmen können. Aus den landwirthschaftlichen Verhältnissen jeder Gegend, der Stärke der Bevölkerung, dem mehr oder weniger intensiven Betriebe der Landwirthschaft und besonders aus dem Kapitalbesitze des Pachterstandes kann man abnehmen, bis zu welchem Grade

[26]) Bergius, Mag. VII, 43. Der Pachter musste jedoch die eigentlich richterlichen Geschäfte einem Gerichtshalter (Justitiarius) überlassen.

[27]) So die südpreussischen Intendanten, Nicolai, I, 245. Regl. v. 7. Aug. 1797. Das Intendantursystem noch jetzt in der Prov. Preussen, Rönne, Staatsrecht, II, 2, 596. — In Preussen erhalten i. J. 1870 43 Pachter und 72 Diener 22,765 Thlr. für Amts- und Cassenverwaltung.

es finanziell nützlich sei, grosse Pachtgüter zu verkleinern, wie dies in vielen Fällen allmälig durch Halbirung u. s. w. oder Abtrennung eines Theiles mit gutem Erfolge geschehen ist.[28]) Neuerlich werden viele, sowohl zum Domanium als der Kirche oder Privatpersonen gehörende Landgüter stückweise verpachtet, wobei man die Hofgebäude verkaufen kann und manche mit Hofgütern verbundene Mühe erspart, auch gewöhnlich eine grössere Pachtsumme einnimmt.[29]) Die bei den Gütern befindlichen Wiesen werden dann in eigener Verwaltung behalten, §. 168. Dies Verfahren ist nur in der Nähe volkreicher Ortschaften, von deren Bewohnern die Pachtstücke leicht bebaut werden können, ausführbar. Für Landleute, die kein oder nur weniges eigenes Land haben, ist die Gelegenheit, durch Pachtstücke Beschäftigung zu erhalten, erwünscht, allein der höhere Pachtertrag ist zum Theil

---

[28]) Im preuss. Staate war 1870

		Pachtzins a. d. Morgen	Mittlere Grösse eines Vorwerks	Mittlerer Reinertrag d. sämmtl. Ackerlandes
Reg.-Bez.	Wiesbaden . . .	3·9 Thlr.	315	— Thlr.
„	Kassel	3·8 „	463	— „
Provinz	Sachsen . . .	3·7 „	1380	2·66 „
„	Hannover . . .	3·18 „	709	— „
„	Pommern . . .	2·6 „	1574	1·13 „
„	Westfalen . . .	2·4 „	1429	2 „
„	Brandenburg . .	2·2 „	1467	1·2 „
„	Schlesien	1·9 „	1462	1·63 „
„	Schleswig-Holstein	1·8 „	395	— „
„	Posen	1·5 „	1324	0·86 „
„	Preussen . . .	1·34 „	1574	0·83 „

Die erste und zweite Zahlenspalte sind aus den Angaben im Haushaltungsetat 1870, I, S. 14 berechnet. Die dritte ist aus den Steuerschätzungsergebnissen genommen, Meitzen, IV, 116. Man sieht, dass die Pachtgüter in den neuen Landestheilen kleiner sind als in den alten Provinzen u. der Pachtzins a. d. Morgen im Ganzen da höher ist, wo auch das ganze Ackerland einen grösseren Reinertrag giebt. Der Pachtzins der Domänen steht aber durchgängig höher, als der durchschnittliche Reinertrag des Ackers, in Westfalen und Schlesien ist er das 1·2fache, in Pommern sogar das 2·3fache desselben. Dies rührt offenbar zum Theile von der im Pachtzins enthaltenen Rente der Gebäude, zum Theile aber auch davon, dass die Pachtgüter Wiesen und mehr besseres Ackerland enthalten, als der Durchschnitt aller vorhandenen Ackerclassen anzeigt. Es erhellt aber, dass der gegen manche andere Länder niedrige Ertrag der preuss. Domänen mit allgemeinen volkswirthschaftlichen Verhältnissen, als Klima, Boden, noch nicht sehr dichte Bevölkerung u. s. w. zusammenhängt. (Rau.)

[29]) Dies schlug schon v. Mahrenholz vor, Bergius, Mag. II, 216. — In Baden trugen 1858 die bloss gegen Geld verpachteten Ländereien 12 fl. auf den Morgen, die gegen Geld und Getreide verpachteten nach Mittelpreisen $8^3/_4$ fl. Letztere Abtheilung begreift nur Hofgüter, die erste aber gleichfalls einen Theil derselben. S. Daten f. 1877 oben in Anm. 4. Nach Veit (Landgüterverwaltung, III, Anh. S. 4) tragen in Baiern Hofgüter 2—6 fl. auf das Tagwerk, einzelne Stücke wenigstens doppelt so viel. Bei diesen Thatsachen muss jedoch berücksichtigt werden, dass die Hofgüter zum Theil abgelegen sind. — In Hannover trug der Morgen der Hofgüter 1849 $2^1/_3$ Thlr., der Stücke nur 1 Thlr., allein es bestand die Hälfte der einzeln verpachteten Stücke aus Torfmoor, wovon die 149,511 Morgen der Hofgüter nur an 1 Proc. enthalten. (Rau.)

in Folge des stärkeren Mitwerbens und geht deshalb weniger sicher ein. Hiezu kommt, dass sich bei einzelnen Feldstücken schwer auf schonende Bewirthschaftung hinzielende Bedingungen machen lassen und daher eine Aussaugung gegen Ende der Pachtzeit nicht leicht zu verhüten ist." (Rau §. 112, 113.)

§. 173. — 3. Regeln für die Zeitpachtungen.[30])

Regeln dieser Art lassen sich wiederum nur für bestimmte Länder, Zeiten und Landwirthschaftssysteme aufstellen. Mit der Veränderung namentlich der letzteren ändern sie sich daher selbst wieder. Das hat die Domänenverwaltung nicht zu übersehen. Manche früheren Regeln, welche auch in Deutschland noch vor Kurzem als unbedingt richtig galten, sind gegenwärtig denn auch veraltet oder bedürfen einer wesentlichen Modification in Folge der Umgestaltung der Verkehrs- und Absatzverhältnisse, der dadurch bewirkten Nothwendigkeit anderer landwirthschaftlicher Systeme und namentlich auch in Folge der viel grösseren Leichtigkeit, mit welcher sich jetzt eine Aenderung dieser Systeme vollzieht. Uebrigens gelten für die Zeitpacht der Domänen in allen wesentlichen Puncten dieselben Regeln wie für Zeitpachten der Privatgüter. Es genügt daher hier, einige der Hauptpuncte zusammenzustellen.

a) Die Ermittlung des richtigen Pachtzinses. Sie erfolgt entweder allein auf Grund eines sorgfältig ausgearbeiteten Ertragsanschlages des Gutes oder in Anknüpfung an einen solchen Anschlag (als Minimum) durch das Meistgebot bei der Versteigerung oder unabhängig von dem Ertragsanschlag bloss durch das Meistgebot.

---

[30]) Dieser Abschnitt ist schon in d. 6. A. nach den neueren Ansichten, bes. nach dem u. gen. Buche von Drechsler von mir grossentheils umgearbeitet worden. S. 6. A. §. 143—149, Rau, 5. A. §. 114—120 (nebst Anhang von den Pachtanschlägen der Kammergüter §. 121—129a, der schon in d. 6. A. fortgelassen worden ist, s. u. Anm. 33). Von älterer Literatur s. vorzügl. Nicolai, I, 234. II, 156—209. Vgl. Borowski, Preuss. Cameralwesen, I, 126. — v. Honstedt, Die Verpachtung der Landgüter, Hannover 1837 (vorzüglich von rechtlicher Seite). — v. Pabst, Landw. Betriebslehre, 3. A., S. 110—18, — Hoffmann in der Zeitschrift f. die gesammte Staatsw. 1848, IV, S. 719. — Jetzt aber bes. G. Drechsler, d. landwirthschaftl. Pachtvertrag, Halle 1871, 2 B. (D. 2. B. enthält eine Sammlung besteh. Pachtverträge u. Pachtbedingungen bei den Domänen vieler D. Staaten). Ferner A. Blomeyer, Pachtrecht u. Pachtverträge (zugleich Handb. d. preuss. u. sächs. Pachtrechts). Berlin 1873. Drechsler geht vom landwirthschaftl., Blomeyer vom jurist. Standpuncte aus. Beider Ergebnisse weichen mehrfach ab. Die Vergleichung dieser Werke ist daher zweckmässig. V. der bad. Hof-Dom.-Kammer v. 18. März 1836 = Verordn.-Blatt Nr. 11. Preuss. Verordn. v. 11, Dec. 1862 üb. d. allgem. Beding. z. Verpacht. d. K. Domänenvorwerke (excl. R.-B. Stralsund) u. a. bei Drechsler, II, 192.

„Unter dem Anschlag eines Landguts oder Grundstücks versteht man die ausführliche Vorausberechnung des bei einer gewissen Art der Bewirthschaftung mit Wahrscheinlichkeit fortdauernd zu erwartenden Ergebnisses des Ertrags. Die Regeln für die Veranschlagung sind in Deutschland schon seit älterer Zeit sehr ausgebildet und oftmals dargestellt worden.[31]) Das Geschäft beruht auf Erfahrungen im Gebiet der Landwirthschaftslehre." Die Ermittlung des richtigen Pachtzinses mittelst Veranschlagung, woneben dann die Versteigerung nicht ausgeschlossen war, ist früher auch in Deutschland die allgemeine Regel gewesen.[32]) „Die Anschläge der Kammergüter müssen dabei nach den besonderen Bedürfnissen der Finanzverwaltung eingerichtet werden. In Staaten mit grösserem Domänenbesitz ist die Entwerfung besonderer Geschäftsanweisungen nöthig, um die Taxationen gleichförmig und zuverlässig zu machen. Unter der Leitung der oberen Domänenbehörden werden die Anschläge von Finanzbeamten verfertigt." Sie brauchen nicht bei jeder neuen Verpachtung ganz erneuert,

---

[31]) Vorzügl. in Preussen. (Nach Rau, §. 121 Note a.) Aeltere Schriften: Schweder, Tractat von Anschlägen der Güter, 1717 n. A. 1751. — Gasser, a. Einleitung, Kap. 4—10. Von neueren Schriften s. besonders: Nicolai a. a. O., II, 1. — Borowski a. a. O., I, 1. — Meyer, Grundsätze zur Verfertigung richtiger Pachtanschläge. Hannov. 1809. — Sturm, Cameralpraxis, I, 6—146. — Brieger, Oekonomisch-cameralistische Schriften, Posen 1803—9. III B. vorzüglich II, 49; III, 68. — v. Flotow, Anleitung zur Fertigung der Ertragsanschläge. Leipzig 1820. 22. II. B. (vorzüglich gut). — v. Jakob, I, §. 106 ff. — v. Malchus, Politik der inneren Staatsverwaltung, IIr B., die angehängten Tabellen. — Klebe, Anleitung zur Fertigung der Grundanschläge, Leipz. 1828. — v. Daum, Materialien zu einer verbesserten Abschätzung des Acker-, Wiesen- und Weidebodens, Berlin 1828, 4. — Schmalz, Versuch einer Anleitung zur Veranschlagung ländlicher Grundstücke, Königsb. 1829. — Putsche, Encyklop. der Land- u. Hauswirthschaft, VII, 631. — Block, Mittheilungen landwirthschaftl. Erfahrungen, 3. B. 2. Ausg. 1838. — Dessen Beiträge zur Landgüter-Schätzungskunde, Breslau 1840. — v. Honstedt, Anleitung zur Aufstellung u. Beurtheilung landwirthsch. Schätzungen, Hannov. 1834. — Kreissig, Berichtig. u. naturgemässe Begründung der landwirthsch. Ertragsberechnungen u. s w. Prag 1835. — v. Jordan, Grundsätze über Abschätzung der Landgüter, 2. A. von Rothkögel, Wien 1839. — R. André, Darstellung der vorzüglichsten landwirthschaftlichen Verhältnisse, 4. A. von Rieger, 1840. Vorzüglich zu beachten ist die k. sächsische Geschäftsanweisung zur Abschätzung des Grundeigenthums, v. 30. März 1838 (für die Grundsteuer bestimmt). — Technische Instructionen für die von d. K. General-Commission von Pommern beauftragten Oekon. Commissarien, Berlin 1842. 4°. — Pabst, Landw. Taxationslehre. 2. A., Wien 1863. — Gute Materialien bei Kleemann, Encyklopädie landwirthschaftlicher Verhältnisse, 1845. — Zeller, Landwirthschaftl. Verhältnisskunde, 4. Abth. 18 42—49. — Ebert, die landw. Verhältnisse, 3. A. von R. André, Prag 1865. — Krämer. Landw. Berechnungen, Stuttg. 1865. — Birnbaum in d. Georgika I (1870) üb. Bodentaxat. u. üb. landw. Veranschlag.

[32]) Wo der geforderte Pachtzins zu hoch scheint, da kann von einem Pachtlustigen zur Rechtfertigung des geringeren Angebotes ein Gegenanschlag aufgestellt werden, in welchem jener die muthmasslichen Einnahmen und Ausgaben nach seiner Schätzung aufrechnet. (Rau.)

sondern können mitunter durch die nöthigen Veränderungen nur den Zeitumständen angepasst werden. Die bezüglichen Grundsätze sind bisweilen in die systematischen Werke der Finanzwissenschaft aufgenommen worden.[33])

Die neuere Erfahrung und die Wissenschaft haben jedoch das Unzuverlässige der Anschläge des Verpachters in vielen Fällen herausgestellt. Es ergiebt sich auch hier wieder die Regel, dass die Ermittlung des Pachtzinses durch Anschlag mehr den einfacheren, stabileren Verhältnissen der Land- und Volkswirthschaft entspricht, dagegen in Ländern hochentwickelter Cultur die meistbietende Verpachtung wenigstens dann allein zum Ziele führt, wenn dem Pächter die Wahl des Wirthschaftssystems frei gegeben wird, wie es im Interesse intensiverer und besserer Cultur geboten ist.[34]) Der Anschlag behält dann nur die Bedeutung eines Anhaltspunctes der Regierung zur Beurtheilung der Pachtgebote.

Hierbei ist jedoch Folgendes zu beachten:

„a) Ein Pachtzins, der so hoch wäre, dass dem Pachter nicht mehr der übliche Gewerbsverdienst nebst den Zinsen seines Betriebskapitales und der Vergütung für die Gefahr von Unfällen

---

[33]) In d. früh. Aufl. hat Rau in §. 122—129a einen Anhang „von den Pachtanschlägen der Kammergüter" gegeben, der schon in der 6. Auflage fortgeblieben ist. Der Grund liegt in dem im Text Gesagten. Die Bedingung für einen einigermassen richtigen Anschlag: Vorausberechnung bei einer gewissen Art der Bewirthschaftung ist überhaupt kaum so zu erfüllen, dass die theoret. Grundsätze für alle Fälle passen. Mindestens müsste die Darstellung dann eine sehr eingehende werden. Die Frage ist aber auch eine wesentlich landwirthschaftliche. In dem Abschnitt von den Grundsteuern ist sie ausserdem in der Finanzwiss. zu berühren.

[34]) Vgl. namentl. hierüber Drechsler a. a. O. I, 74—85. Der Verf. prüft die neueren nach preuss. System erfolgten Domänenverpachtungen in der Prov. Hannover (s. Anm. 36) und kommt in Betreff der Anschläge und Versteigerungen zu folg. Ergebniss, S. 85: „Die Feststellung des angemess. Pachtzinses durch Berechnung von Seiten des Verpächters ist ausführbar 1) in allen Ländern, deren Cultur noch nicht auf so hoher Stufe steht, dass der schablonenmäss. Wirthschaftsbetrieb verlassen werden kann; wo also die Einrichtung des Wirthschaftssystems nicht abhängt von unberechenbaren individ. Neigungen und Fähigkeiten der Pachter, sondern der Betrieb ein gegebener, stabiler, landesüblicher ist; 2) in Ländern hochentwickelter Cultur, dann, wenn a) das dem Pachtanschlag zu Grunde liegende Wirthschaftssystem contractlich eingehalten werden muss oder b) das dem Pachtanschlage zu Grunde liegende Wirthschaftssystem thatsächlich eingehalten wird. Wo diese Voraussetzungen nicht vorhanden sind, ist eine Berechnung des angemess. Pachtzinses durch den Verpachter nicht möglich. Es bleibt also für diesen Fall . . . . nur die meistbietende Verpachtung üblich." In Hannover konnte der Domänenpachter das Wirthschaftssystem nur mit Genehmigung des Verpachters ändern; thatsächlich bestand dagegen bei den Pachtern Abneigung (Drechsler II, 83). Bei der Neuverpachtung unter preuss. Herrschaft hat der Pachter freie Hand in der Wahl des Wirthschaftssystems. Ueber d. verschied. Modus der Verpachtung (incl. Submission) Blomeyer, S. 30 ff. Er hält für Staatsgüter auch d. Verpachtung durch Licitation für die beste, S. 40.

übrig bliebe, wäre nur scheinbar nützlich, weil er den Pachter in zu grosse Versuchung setzte, sich durch Verschlechterung des Gutes zu entschädigen, oder ihm wenigstens Mittel und Neigung zu einem schwunghaften Betriebe entzöge, oder sogar von dürftigen Pachtern nicht sicher eingezogen werden könnte. Daher ist nicht jede ausführbare Steigerung auf die Dauer vortheilhaft, wohl aber eine solche, die davon herrührt, dass die Pachtstücke in die Hände der thätigsten und geschicktesten Landwirthe kommen."[35])

„b) Die Versteigerung ist als Regel vorzuschreiben, doch sind hie und da Ausnahmen zulässig. Bei Generalverpachtungen steht ihr entgegen, dass diese ein besonders persönliches Vertrauen voraussetzen. Auch bei einzelnen Pachtgütern geschieht es nicht selten, dass ein unzuverlässiger Mann, der unerlaubte Mittel zur Bereicherung nicht scheut, die redlichen Pachtlustigen überbietet. Die Caution, die man von jedem Pachter fordert, sichert nicht für alle Fälle. Es ist daher in einzelnen Fällen rathsam, einem Pachtlustigen, der nach Verhältniss des Anschlages oder im Vergleich zum bisherigen Pachtzinse einen annemlichen Pachtzins bietet und als wohlhabend, einsichtsvoll, fleissig und rechtschaffen bekannt ist, besonders dem bisherigen Pachter, der diese Eigenschaften gezeigt hat, die Pachtung aus der Hand zuzusagen,[36]) wenn man

[35]) Es wird hier freilich vorkommen können, dass gerade bei der Versteigerung der Pachtzins durch die Concurrenz und durch das Selbstvertrauen intelligenter, wohlhabender Pachter zu hoch empor geschraubt werde. In einzelnen Fällen scheint es in neuester Zeit bei norddeutschen Domänenverpachtungen so gewesen zu sein.

[36]) Sturm, Cameralpraxis IV, 209. — Jacob, I, §. 159—161. — Hoffmann a. a. O. S. 727. — In Hannover wurde es seit langer Zeit so gehalten, Ubbelohde, S. 44. Die Beseitigung dieses Verfahrens und die Einführung der preuss. Versteigerung hat manche Privatinteressen verletzt und sehr verschiedene Urtheile erfahren. Nach den Auseinandersetzungen im Text und in Anm. 34 war dieses Vorgehen aber richtig. Die Pachtsteigerungen bei der Neuverpachtung von Domänen in Hannover sind allerdings enorm: z. B. bei 13 Domänen für die 12jähr. Pachtzeit von 1868—80 gegen 1856—68 zwischen 37 und 121 %, in 7 Fällen zwischen 73 und 108 %. Man hat daraus auf viel zu niedrige Pachten der früheren Zeit geschlossen Seitens der Anhänger des preuss. Systems, auf viel zu hohe der Neuzeit Seitens der älteren hannov. Landwirthe. Drechsler a. a. O. hält beide Ansichten für unrichtig und die alten Pachtpreise für nicht zu niedrig, die neuen für nicht zu hoch. Er erklärt sie durch die veränd. Pachtbedingung und Wirthschaftspraxis: im alten Königreich Hannover stabiles System, wo die Anschläge auch genügten, in der neuen Provinz verändertes System, wo bei Freiheit der Bewegung die Pachter mehr bieten konnten. — Aehnl. Bestimm. wie in Hannover früher in Weimar, V. v. 30. Juni 1818, Burckhard S. 562. — Ueber Mecklenburg-Schwerin bemerkte Rau in einem handschriftl. Zusatz z. 5. A.: hier werden die grossen Pachthöfe versteigert, die Pachtungen der bäuerlichen Wirthe (sog. Hauswirthe) bleiben in der Regel in der Familie u. gehen in Ermangelung von Söhnen auf die älteste Tochter über. Der Pachtzins wird nach Verfluss der 12—14jährigen Pachtperiode von Neuem festgesetzt, aber sehr mässig; im D. von der Last leichten, mittleren u. guten Bodens 30—35, 70—80 und 100—130 Thlr., die Last ist 96 Scheff.

nur überzeugt sein kann, dass dies Verfahren von den Behörden nicht dazu gemissbraucht wird, einzelne Personen zu begünstigen. Hält man aus diesem Grunde das Mitwerben stets für unentbehrlich, so sollte man doch nur Diejenigen mitbieten lassen, welchen jene Eigenschaften nicht fehlen, oder sich eine Wahl zwischen mehreren Meistbietenden vorbehalten.[37]) Begüterte Pächter sind dürftigen weit vorzuziehen. Bei einzelnen Grundstücken bleibt jedoch nichts übrig als die Versteigerung.“ (Rau §. 114.)

§. 174. — b) Die Sicherstellung (Caution). „Sie ist sowohl wegen der dem Pachter anvertrauten Gebäude und beweglichen Gegenstände (Inventarienstücke), als auch wegen des Pachtzinses erforderlich. Am Bequemsten ist es, wenn der antretende Pachter eine Summe baar oder in Staatspapieren hinterlegt. Ob man die Zinsen jährlich am Pachtgelde in Abzug bringen lässt oder nicht, ist gleichgültig, weil im letzteren Falle unfehlbar jeder Pachtlustige ungefähr soviel weniger bieten wird.“ Von dem Grundsatz hoher Cautionen kommt man indessen mit Recht ab, da sonst das Betriebskapital des Pachters zum Nachtheil der Bewirthschaftung (und deshalb vielfach auch des Eigenthümers) zu sehr verringert wird. Auch bei einzelnen Grundstücken ist die Hinterlegung einer Summe zu verlangen, wenn auch nicht immer durchzusetzen. Die Forderung der Bürgschaftsstellung ist bei der

Aussaat, also, den Scheff. zu 60 Quadr.-R. gerechnet, 5760 Quatr.-R. = 49 pr. M., mithin wird vom pr. M. 0·6—2·6 Thlr. entrichtet. Kleine Bauern haben etwas weniger zu bezahlen. Auf jeden der 4122 bäuerlichen Pachter kommen 19,252 R., es besteht aber eine Abstufung von Vollbauern (i. D. 31,634) bis zu Achtelhüfnern (i. D. 10,694 R.), s. a. Beiträge IV, 38. Es ist demnach keine reine Zeitpacht vorhanden, sondern eine herkömmliche bedingte Erblichkeit der Bauerngüter mit einem veränderlichen, aber schonend bestimmten Zins. Da innerhalb des Domaniums fast kein ländliches Privateigenthum besteht, so müssen hier volkswirthschaftliche Rücksichten auf den Bauernstand vorwalten. S. u. Note 77.

[37]) In Würtemberg dürfen nur solche Personen mitbieten, welche sich über den Besitz eines gewissen Vermögens und die erforderliche persönliche Befähigung ausweisen, auch wird bei grösseren Meiereien noch mehr Auswahl der Personen gestattet; Hoffmann, S. 61. — In Preussen ist die Versteigerung („Licitation“) durchaus erforderlich, der Bietende ist an sein Gebot gebunden, die Regierung behält sich aber freie Wahl vor, V. v. 14. Mai 1837, v. Rönne, S. 508. — Ehemals versteigerte man bisweilen bei einem brennenden Lichte, nachdem schon durch wiederholtes Vorrufen der einzelnen Pachtlustigen nach einander eine Steigerung der Angebote bewirkt worden war. Das Erlöschen des Lichtes diente als Zuschlag. „Man sollte nicht meinen, wie die Gemüther von diesem kleinen Lichte manchmal erhitzt werden, und weiss ich, dass in diesem kurzen Augenblicke noch an die 1200 Thlr. mehr geboten sein.“ Gasser, Einleit. S. 118. Dieses Verfahren gehörte zu den vielen ehedem üblichen rücksichtslosen und unwürdigen Finanzkünsten. — Erhebliche Gründe für die Versteigerung auch bei ganzen Landgütern, Schumacher in Rau und Hanssen Archiv, N. F. II, 125, und Seelig a. a. O. (Rau.)

Schwierigkeit für den Pachter, einen Bürgen zu finden, gleichfalls oft unpractisch.[38])

c) Die Dauer der Pachtzeit. „Eine lange Pachtzeit giebt eine grössere Ermunterung zu bedeutenden Verbesserungen des Gutes und des Betriebes, auch lässt sie die mit dem Wechsel des Pachters verbundenen Geschäfte seltener eintreten."[39]) Die längere Pachtzeit wird namentlich bei höherer Intensivität der landwirthschaftlichen Cultur nothwendig. Die auch bei den Zeitpachten der Domänen im Laufe der letzten 100 Jahre und darüber eingetretenen Verlängerungen der Pachtzeit finden in der Nothwendigkeit und nunmehrigen Rentabilität intensiveren Betriebs ihre Erklärung. Hat ferner bei einem langjährigen Pachte der Pachter die Aussicht, im Falle des Wohlverhaltens auch noch länger und selbst lebenslang im Besitze des Gutes zu bleiben,[40]) und kann er hoffen, dass nach seinem Tode auch die Erben, wenn sie persönlich dazu befähigt sind, die Pachtung fortsetzen dürfen, so wird dies günstigeren Einfluss auf sein Angebot und seine Wirthschaftsführung haben, als ein ganz bestimmt auf Lebenszeit geschlossener Contract (Vitalpacht).[41]) Pachter auf längere Zeit können auch

---

[38]) Man setzt die Caution nach den Umständen auf etwa $^1/_2$, $^1/_2$ oder $^3/_4$ des Pachtzinses, auch bis auf den ganzen einjähr. Betrag. Nach der preuss. Finanzministerial-V. v. 29. Nov. 1836 in der Regel $^1/_2$ des Pachtzinses, ausser wo der Pachter auch Gefälle einzieht. Stellung der Caution in inländ. Pfand- oder Rentenbriefen oder in nach K.-O. v. 3. Mai 1821 u. Nachtr. depositalfäh. Inhaberpapieren (§. 28 d. Verordn. v. 11. Dec. 1862). Die Höhe wird jetzt in dem besond. Vertrag bestimmt. — Würtemberg: $1^1/_2$facher Pachtzins und einfacher Anschlag des Inventariums, Hoffmann, W. Finanzrecht I, 240. — S. Blomeyer S. 214 ff.

[39]) Ueber die Gründe gegen kurze Pachtzeiten s. die bei Drechsler I, 53 angef. Schriftsteller. Es gilt auch die Regel, dass die Pacht um so länger dauern muss, je mehr das Gut im Culturzustand zurück ist. 12jähr. Pachtdauer ist bei Privat- und bei Domanialgütern jetzt sehr verbreitet. 18 Jahr ist f. Staatsdomänen wohl am Passendsten. Blomeyer S. 121. — Eine sechsjährige Periode ist noch zu kurz. In Baden sind 9 Jahre bei Hofgütern Regel, in Hannover und Kurhessen 12, in Würtemberg 18 Jahre, in Preussen sonst 6, jetzt 12 und mehr Jahre. meist 18 (früher bis 24), Mecklenburg bei grossen Höfen 20—21 J., bei Bauerhöfen 12—14 J., in Oesterreich Max. 9 J. bei Gütern über 200 Joch (zu kurz), event. noch weniger, in Frankreich 3—9 Jahre. Man hat die Pachzeit mit Rücksicht auf die übliche Dauer der Fruchtfolge zu bestimmen vorgeschlagen, so dass sie z. B. bei der herrschenden Dreifelderwirthschaft ein Vielfaches von 3 ist, so Roscher II, §. 63 u. a. m., was indessen unnöthig ist, s. Drechsler I, 54, auch Blomeyer S. 121.

[40]) Diess geschah schon im röm. Reiche. Verordn. der Kaiser Honorius und Theodosius (L. 4 Cod. Justin. XI. 70): Congruit aequitati, ut veteres possessores fundorum publicorum novis conductoribus praeferantur, si facta per alios augmenta suscipiant (wenn sie eben soviel mehr geben). — Auch in Würtemberg wird es so gehalten, Hoffmann, S. 64 und in Schottland bei Privatgütern auch öfters.

[41]) Für diese Vitalpacht Gr. Soden, V, 52. — In Nassau sollte von den Beamten die Verpachtung auf Lebenszeit des Pachters und dessen Ehefrau versucht werden. Domänenverwalt.-O. v. 1816. §. 13. Nr. 2. Gegen d. Vitalpacht Blomeyer S. 120.

in Rücksicht auf die, durch Verbesserungen des Betriebes und allgemeine Veränderungen in der Volkswirthschaft möglich werdende Ertragserhöhung einen steigenden Pachtzins übernehmen, so dass sie entweder jährlich oder nach jedesmaligem Ablauf einer gewissen Zahl von Jahren eine voraus bestimmte Zulage entrichten.[42]) (Rau §. 115.)

d) Die Form des Pachtzinses.[43]) Die Hauptverschiedenheit ist die Festsetzung des Zinses in Geld oder ganz oder theilweise statt in Geld in Naturalien und zwar auch in dem letzteren Falle in einem für die Pachtdauer unveränderlichen Jahresbetrage (im Gegensatz zu der früher vorgekommenen Feststellung einer Quote vom Rohertrage). Der Pachtzins braucht aber auch alsdann nicht nothwendig in den Naturalien selbst, sondern kann alljährlich nach bestimmten Preisen entrichtet werden. Die richtige Wahl dieser Formen des Pachtzinses hängt wieder mit dem Gange der landwirthschaftlichen Cultur und mit der Entwicklungsstufe der ganzen Volkswirthschaft zusammen. Bei reiner Geldwirthschaft und regerem Verkehr und bei angemessener Freiheit des Pachters in der Aenderung des Wirthschaftssystems verdient der blosse Geldzins den Vorzug Seitens beider Contrahenten.[44]) In der Praxis ist denn auch neuerdings der Geldzins der Domänen immer allgemeiner üblich geworden. Naturallieferungen kommen vornemlich nur als kleine Nebenverbindlichkeiten des Pachters, und auch hier nicht passend, noch vor.[45]) Die Befürwortung der Festsetzung des ganzen Pachtzinses oder eines Theils desselben in Naturalien (besonders in Körnern) und der Entrichtung nach Markt- oder Durchschnittspreisen in Geld, wodurch die Schwankungen des reellen Pachtzinses geringer werden sollten, beruht auf einer unrichtigen Uebertragung einer bloss im Grossen und Ganzen gel-

---

[42]) In Preussen geschieht diess schon seit längerer Zeit, seit Friedr. Wilh. II.: damals Normaltermin 6 J., doch alten bewährten Domänenpachtern konnten 9 und 12jähr. Perioden gegen einen Zuschlag von 4, bez. 12% (Prolongationsgebühr) gewährt werden. S. Riedel a. a. O. 176, für d. neuere Zeit d. V. 23. April 1837: bei längeren Pachtzeiten vom 13. Jahre an jährlich 5 Proc., vom 19. Jahre an nochmals 5 Proc., also zusammen jährlich 10 Proc. mehr als in den ersten 12 Jahren. In d. neuen V. v. 1862 fehlt diese Bestimmung, es ist also Alles richtiger den besonderen Contracten überlassen.

[43]) S. bes. Drechsler I, 63—74. Blomeyer S. 129 ff.

[44]) S. Bülau, Der Staat und der Landbau, S. 65. v. Honstedt a. a. O. S. 31. Seelig a. a. O. Drechsler I, 72. Blomeyer S. 131, vgl. mit S. 122 Anm.

[45]) Drechsler I, 74. Heu, Stroh, Dünger, auch Butter (Detmold) kommt vor neben Getreide.

tenden Erfahrungsregel auf den einzelnen Fall. Die Preise verändern sich zwar, wie Rau bemerkte (§. 116), in umgekehrtem Sinne wie die Ernte-Ergebnisse; stehen sie hoch, so ist gewöhnlich nicht viel gewachsen und umgekehrt, die ganze Einnahme des Pachters ist folglich öfters nicht so sehr verschieden, als die Preise. Aber das Ernteergebniss auf dem einzelnen Gute ist doch wieder häufig genug vom Ergebniss im ganzen Lande verschieden und übt auf die localen Preise einen um so geringeren Einfluss aus, je mehr sich heutzutage der Markt erweitert und die allgemeinen Verhältnisse der Ernten, der Zu- und Abfuhren den Preis bestimmen. Mindestens in der Gegenwart wird daher die Lage des Pachters bei einer Festsetzung des Zinses in Geld gesicherter sein, und auch für den Verpachter ist ein solcher Zins jetzt vorzuziehen.[46])

Uebrigens kann „die Ausführung des Plans, den Zins in Naturalien festzusetzen und in Geld nach Preisen zahlen zu lassen, auf verschiedene Weise geschehen: Man lässt entweder einen gewissen Theil des Pachtzinses in Körnern und nach dem jedesmaligen Marktpreise baar entrichten;[47]) dies ist das einfachste Mittel. Oder der Pachtzins wird in einem Fruchtquantum ausgedrückt und z. B. von fünf zu fünf Jahren nach dem Durchschnittspreise der Früchte in Geld entrichtet.[48]) Oder man stellt eine solche Regel auf, dass die zu zahlende Geldsumme sich zwar einigermassen nach den Preisen richtet, aber doch schwächer als diese sich verändert.[49]) (Rau §. 116.)

§. 175. — e) **Die Remission.**[50]) Auch die Regelung des

---

[46]) Anders Rau in d. 5. Aufl. §. 116.

[47]) Dieser Theil sollte weniger als die Hälfte des Pachtzinses, etwa $^2/_5$ oder $^1/_3$ desselben sein, damit die Entrichtungen bei sehr hohen und niedrigen Preisen nicht zu sehr von einander verschieden sind. — Baden: Von Hofgütern werden $^2/_3$ des Pachtgeldes in Früchten bedungen und nach den Durchschnittspreisen zwischen Martini (11. Nov.) und Lichtmess (2. Februar) baar bezahlt. V. v. 8. Januar 1822. Wenn es aber die Mehrzahl der anwesenden Pachtlustigen verlangt, so wird der Pachtzins ganz in Geld bestimmt, V. 6. Aug. 1853. Bei einzelnen Stücken findet nur ein Geldzins statt. Auch in Würtemberg wird ein Theil in Getreide angesetzt. Hoffmann, Dom. S. 65. (Rau).

[48]) Sturm, I, 219. — Schumacher in Rau und Hanssen Archiv, N. F., II, 127. — Pabst, Betriebsl. §. 309.

[49]) Z. B. so oft der Preis des Scheffels Frucht um $^1/_4$ eines gewissen Mittelpreises steigt oder fällt, so wird der Pachtzins um $^1/_8$ erhöht oder erniedrigt u. s. w. Es sei die Pachtsumme 3000 fl. und der Mittelpreis des Roggens 2 fl. vom Scheffel. Kommt derselbe auf 2 fl. 30 kr., so erhöht diess das Pachtgeld um $^1/_8$ oder um 375 fl. — Ein viertes Verfahren erwähnt Honstedt, S. 30. (Rau.)

[50]) Drechsler, I, 85 ff., Ubbelohde, d. gemeinrechtl. Lehre v. d. Remission des Pachtpreises, Hannov. Journ. für Landwirthschaft 1861, 1867. Blomeyer, S.

sagen. Nachlass- oder Remissionswesens bei Zeitpachten ist nach den concreten Verhältnissen von Zeit und Ort und mit Rücksicht auf die Entwicklungsstufe der Land- und Volkswirthschaft und auf die Freiheit der Bewegung, welche dem Pachter contractlich gelassen ist, verschieden zu behandeln. Kleinere Verluste pflegen allgemein im Pachtanschlage berücksichtigt zu werden. Sie finden ihre Ausgleichung in den grösseren Gewinnsten anderer Jahre.[51]) „Bei bedeutenden Beschädigungen aber galt es früher und auch noch nach Rau's Ansicht für billig und zweckmässig, einen Nachlass (Remission) an der Pachtsumme des einzelnen Jahres zu bewilligen. Selbst wenn der Pachter darauf verzichten wollte, so schien es nicht rathsam, ihn bei einem ausserordentlichen Verluste zu Grunde gehen zu lassen. Auch konnte die Zusicherung eines Nachlasses auf das Angebot des Pachtzinses Einfluss üben. Um jedoch die Zudringlichkeit mancher Pachter zu zügeln und Streitigkeiten vorzubeugen, regelte man das ganze Nachlasswesen durch allgemeine Verordnungen oder durch die Bestimmungen der Pachtcontracte etwa in folgender Weise:[52])

„α) Nur unverschuldeter Schaden giebt einen Anspruch, und nur ein besonderes Ereigniss, welches einen Theil der Erzeugnisse zerstört, z. B. Hagelschlag, aussergewöhnliche Ueberschwemmung, Beschädigung durch Thiere, Viehsterben, nicht das blosse Fehlschlagen einer einzelnen Unternehmung oder eines Versuches.

„β) Es wird festgesetzt, bei welcher Grösse des Verlustes im Verhältniss zu dem mittleren Ertrage erst ein Nachlass gefordert werden kann.[53])

„γ) Der Nachlass beträgt den ebensovielsten Theil des Pachtzinses, als der Verlust vom mittleren Ertrage ausmacht. Bei einem

---

143 ff., 151 ff. Rau in §. 117 vertrat noch die ältere Ansicht von der Nothwendigkeit der allgem. Remission.

[51]) Modicum damnum aequo animo ferre debet colonus, cui immodicum lucrum non aufertur. Gajus in L. 25, §. 6 Dig. locati conducti (XIX. 2).

[52]) Vgl. Borowski, I, 144. Nicolai, II, 126. Sturm, I, 224. — Die gemeinrechtlichen Bestimmungen genügten nicht immer. S. übrigens Preuss. Landrecht, Th. I, Tit. 21, §. 478—531.

[53]) Baden: Bei geschlossenen Gütern von beträchtlicher Grösse ein Schaden von ¼ der Ernte, sonst nur über die Hälfte. Bei der Abschätzung soll ausgemittelt werden, was der Landwirth ohne das eingetretene Ereigniss an Ertrag (mittlerem oder des einzelnen Jahres?) zu hoffen gehabt und was er nun zu erwarten hat. — Auch in Würtemberg wird nur Nachlass gegeben, wenn der wirkliche Rohertrag der Ländereien nach seinem Belauf in Geldpreisen unter ¾ des im Pachtanschlage angenommenen (nicht des im einzelnen Jahre bevorstehend gewesenen) Rohertrages ausmacht, Hoffmann, Finanzrecht I, 243. (Rau.)

Viehsterben kann es nöthig werden, dem Pachter auch zur Nachschaffung der fehlenden Stücke behülflich zu sein.

„δ) Der Verlust muss sogleich angezeigt werden, damit eine Untersuchung und Abschätzung an Ort und Stelle vorgenommen werden könne."[54]) (Rau §. 117.)

In neuerer Zeit ist es wenigstens bei der Verpachtung grösserer Landgüter immer üblicher geworden, den Pachter vertragsmässig auf jeden Nachlass am Pachtzinse für aussergewöhnliche Unglücksfälle verzichten zu lassen. Eine solche Bestimmung findet sich namentlich auch in den Domänenpachtverträgen Deutschlands[55]) und im Ganzen heutezutage mit Recht. Denn nur bei geringerer Entwicklung der landwirthschaftlichen Cultur und der Verkehrsverhältnisse, ferner wenn dem Pachter contractlich in den massgebenden Einzelheiten des Betriebs die Hände zu sehr gebunden sind, ist eine Remission am Platze. Die letztere erfolgt hier, weil es nicht möglich ist, im Voraus den Einfluss aussergewöhnlicher Unglücksfälle auf den Reinertrag abzumessen und weil es keinen Schutz gegen solche Fälle und kein Mittel, sie wieder gut zu machen, giebt. Dies ändert sich notorisch auf höheren Entwicklungsstufen und hat sich in den letzten Jahrzehenten besonders auch in Deutschland geändert. Das landwirthschaftliche Versicherungswesen (Brand, Hagel, Vieh)[56]) bietet das Mittel, sich gegen viele Schäden zu decken. Die Versicherungsprämie hat der Pachter beim Pachtzinse anzuschlagen, der sich um ihren Betrag ermässigen muss. Dies ist aber eine bessere Form der Remission als die früher übliche. Viele andere Schäden (Dürre, Frost, Mäusefrass, Insectenschaden, Pflanzenkrankheiten) lassen sich durch intelligenten Betrieb wieder gut machen. So

[54]) Nach den Umständen kann eine nochmalige Abschätzung bei der Ernte gefordert werden. Auch nimmt man wohl darauf Rücksicht, ob andere Nutzungszweige in dem nämlichen Jahre mehr als den mittleren Ertrag abwarfen und ob die vorhergehenden Pachtjahre ergiebig waren. — Nach der preuss. Domänen-Instruction von 1722 sollte genaue Erkundigung angestellt werden, „ob nicht Menschlichkeiten dahinter stecken." (Rau.)

[55]) Blomeyer, S. 150. Z. B. preuss. V. v. 1837 §. 28, V. v. 1862 §. 19, doch theilweiser Ersatz bei v. Feinde erzwung. Lieferungen. — In Würtemberg giebt nur Hagelschlag und „feindliche Fouragirung" Anspruch auf Nachlass. — Bei den in der Verwaltung der österreichischen Bank stehenden Gütern wurden von der Regierung für 3 Jahre 1,160,000 fl. Nachlässe bewilligt, weil die Pächter, durch die hohen Preise im Krimkriege verleitet, zu theuer gepachtet hatten. Die Staatsgüterverwaltung u. s. w. S. 44. Sonst in Oesterreich nur Nachlass, wenn den Grundbesitzern ein Steuernachlass bewilligt würde. (Rau.) In Baden mehr Fälle von Remission, Drechsler, II, 65, I, 87.

[56]) Wobei allerdings die techn. Schwierigkeiten letzterer beiden Versicherungszweige gelöst sein müssen.

kann die Remission in der Regel fortfallen. Nur für wenige abnorme Fälle von Brand, Krieg, grosser Ueberschwemmung sind besondere Bestimmungen im Vertrage erforderlich.[57])

§. 176. — f) Das Inventar.[58]) Die zur Bewirthschaftung dienenden beweglichen Zubehörungen des Gutes (das Inventarium) sind hauptsächlich Theile des stehenden Kapitales, wie Geräthe und Vieh, bisweilen auch Bestandtheile des umlaufenden Kapitales, wie Futtervorräthe. Die Hauptfrage ist hier, wer das Inventar liefern soll, der Verpachter oder der Pachter. Eine absolute Antwort gestattet auch diese Frage nicht, denn auch hier entscheiden die gegebenen Zustände der Land- und Volkswirthschaft. Auf primitiverer Stufe liefert der Verpachter, auf höherer passender der Pachter das Inventar. Gehört das letztere dem Verpachter (Staate, also nicht dem früheren Pachter), so muss es dem Pachter nicht durch Verpachtung, sondern durch Uebergang in sein Eigenthum überlassen werden. Besser ist es, wenn der Staat kein Inventar besitzt, also das betreffende Kapital flüssig macht, und es dem Pachter überlässt, das Inventar selbst anzuschaffen, durch Ankauf von seinem Vorgänger oder sonstwie. Dies wird auch jetzt immer mehr die Regel und bewirkt natürlich, dass der Pachter ein grösseres eigenes Kapital braucht. Die eigene Stellung des Inventars setzt daher bereits höheren und verbreiteteren Volkswohlstand voraus, wenn es nicht an concurrirenden Pachtsuchern fehlen soll. Sie ist aber den Verhältnissen der modernen Land- und Volkswirthschaft, welche eine freiere Stellung des Pachters erforderlich machen, angemessen und erscheint hier als „unerlässliche Bedingung für die rationelle Leitung einer Wirthschaft."[59]) Eben deshalb sehen wir sie schon länger in England und immer mehr auch in Deutschland verbreitet bei Privat- und Domänengütern.

Der älteren Gewohnheit gemäss „wird das Inventarium dem neuen Pachter nach einer sorgfältigen Aufzeichnung und Abschätzung überliefert und am Ende der Pachtzeit wieder auf gleiche Weise übernommen. Das Fehlende muss er baar oder in natura ersetzen,

---

[57]) Wesentl. nach Drechsler, I, 94—97; ähnl. Blomeyer, S. 150, 151.

[58]) Drechsler I, 26 ff.; Blomeyer S. 62 ff. Auf dem älteren Standpuncte Rau §. 118. — Es wird übrigens auch von einem unbeweglichen Inventar (inventarium solo junctum) gesprochen (Blomeyer S. 85 ff.): das unter g genannte, Gebäude mit Zubehör, dann Mühlen, Brunnen, Brücken, Gräben, Wasserleitungen, Drainage, Dämme, Deiche, Wege, Bäume, Hecken, Feldbestellung, s. Blomeyer a. a. O.

[59]) Drechsler I, 29. Aehnlich Blomeyer S. 69 ff.



den Ueberschuss aber (Superinventarium) nimmt er entweder mit hinweg oder erhält ihn nach einem verabredeten Anschlage vergütet. Dieses Geschäft ist umständlich, und trotz aller angewendeten Sorgfalt bei der mehrmaligen Abschätzung lassen sich Verluste aus der Werthabnahme der Inventarienstücke, besonders bei dem Viehstande, nicht vermeiden. Sind diese Gegenstände durch den Gebrauch verschlechtert worden, so muss von dem Anschaffungspreise wegen der kürzeren Dauer ein Abzug gemacht werden. Die zur Schätzung beigezogenen und verpflichteten Sachverständigen werden in Abtheilungen (Schürze, gewöhnlich 3) gesondert, deren jede ihren gutachtlichen Anschlag einzeln abgiebt, woraus man sodann den Durchschnitt der ausgesprochenen Summen zieht."[60]) (Rau §. 118).

g) Die Wirthschaftsgebäude.[61]) Die richtige, den Interessen beider Parteien entsprechende Regelung der Baulasten macht besondere Schwierigkeiten und lässt sich nicht gut in wenigen Sätzen zusammenfassen. Der Pachter muss an der Schonung, Erhaltung, an billiger, aber solider Reparatur und eben solchem Neubau interessirt, aber er darf nicht durch ungewisse und ungemessene Verpflichtungen überbürdet werden. Nach neueren Erfahrungen und Vorschlägen erscheint besonders auch für Domänen Folgendes passend.

α) Reparaturen: sie trägt bei den Gebäuden, ausgenommen die durch Brand veranlassten, der Pachter, doch unbedingt nur bis zu einer gewissen jährlichen Minimalsumme, darüber hinaus bis zu einer Maximalsumme zur Hälfte er, zur Hälfte der Verpachter, und über diese Maximalsumme hinaus nur letzterer. Bei der Ungleichheit des Aufwandes in einzelnen Jahren erfolgt eine Ausgleichungsberechnung am Ende der Pachtzeit, allenfalls auch von Zeit zu Zeit nach mehreren Jahren.

β) Umbauten: wenn der Verpachter dazu verpflichtet, trägt

---

[60]) Formulare hiezu bei Borowski, I, 135. Berechnungen mit Rücksicht auf die verschiedene Dauer in Schönleutner und Zierl, Jahrb. II, Beil. I—III. — Wenn die Jahreszeit des Pachtwechsels es mit sich bringt, dass der abziehende Pachter besäetes Land zurücklassen muss, so müssen ihm die Bestellungskosten von dem Nachfolger vergütet werden. — In Mecklenburg ist bei den bäuerlichen Pachtgütern bisweilen das nöthigste Inventar (die Hofwehr) Eigenthum des Verpachters, der Pachter schafft aber dann gewöhnlich noch weitere Gegenstände (Ueberwehr) auf seine Kosten an. — In Baden erhält der Pachter den vorräthigen Mist und einen, den Winterbedarf deckenden Vorrath von Heu und Stroh unentgeltlich, muss aber beim Abzuge gleich viel zurücklassen. V. v. 6. Aug. 1853. (Rau).

[61]) Vgl. den inhaltreichen Abschnitt in Drechsler I, 101—142. Blomeyer 88, 91 ff. Rau §. 119 nicht mehr genügend.

er sie, wobei aber der Pachter die Fuhren leistet und eventuell die Bausumme verzinst. Vom Pachter gewünschte Um- und Neubauten und Veränderungen, die aus wirthschaftlichen Gründen erfolgen, trägt der Pachter, nach Genehmigung des Verpachters, und erzielter Vereinbarung über eine Amortisationsquote des Bauaufwands.[62])

§. 177. — h) Melioration des Guts.[63]) „Man pflegt dem Pachter zur Bedingung zu machen, dass er den Zustand des Gutes verbessern (melioriren) solle. Wird dies nur im Allgemeinen gefordert, so ist es von geringer Wirkung und der Pachter kann leicht durch den Nachweis irgend einer unbedeutenden Verbesserung dieser Verpflichtung genügen. Viele der älteren Vorschriften beruhten auf einer ungenügenden und unklaren Erkenntniss der Bedingungen intensiver Cultur. Lange Dauer der Pachtzeit, sowie die Vermöglichkeit und Einsicht des Pachters können zum Theile eine solche Bedingung ersetzen, die jedoch immerhin nützlich ist, wenn sie sich auf gewisse benannte Verbesserungen bezieht, die der Pachter ohne erhebliche Kosten ausführen kann, die ihm aber nicht schon während der Pachtzeit hinreichend belohnenden Vortheil bringen, z. B. das Setzen von Obstbäumen, das Mergeln u. s. w.[64]) Bei kostbaren Verbesserungen ist es angemessen, dem Pachter nach besonderer Uebereinkunft einen Theil des Aufwandes zu vergüten, oder sie auf Rechnung des Staates zu übernehmen und von dem Pachter einen jährlichen Beitrag zu fordern, oder auch die Kosten zwischen ihm und der Staatscasse zu theilen."[65]) (Rau §. 120).

---

[62]) Wesentlich, z. Th. wörtlich nach Drechsler, bes. S. 115, 141, wo die eingehende Begründung nebst Kritik der bestehenden Vorschriften, namentlich auch in den Domänencontracten. Die preuss. Bestimmung, dass der Domänenpachter alle Reparaturen trage, ist im Princip richtig, aber unbillig und unzweckmässig, weil ihr eine Grenze fehlt. Ihre Folge ist die übermässig dürftige Beschaffenheit preussischer Domänengebäude, — freilich wieder nach einer Seite ein Vorzug. Umgekehrt grosse Liberalität und — Verschwendung im ehemal. K. Hannover. S. preuss. V. v. 1862 §. 12, 13, 14 B. Aufwand 1870 in Preussen: 645,000 Thlr. für Gebäude, Wege, Brücken auf den Domänen, = 11·3 Proc. der Einnahme von Pachtgütern u. Gewerksvorrichtungen. Viel interess. Data bei Drechsler. Ueber Brand, Ueberschwemm. u. Krieg eb. I, 203—213.

[63]) Vgl. auch Drechsler I, 143 ff., 170 ff. passim. Blomeyer S. 204 ff.

[64]) Vgl. Nicolai, II, 167. Sturm, I, 263.

[65]) Hieher gehört besonders die Trockenlegung durch bedeckte Abzüge, d. i. das Drainiren. Da es keine allgemeine Regel für die dadurch bewirkte Vermehrung des Rohertrages giebt, auch die Dauer einer Drainanlage nicht sicher zu bestimmen ist, so fehlt es an festen Anhaltspuncten zur Berechnung (bei richt. Anlage mit gutem Material u. Offenhaltung der Abzugsgräben kann die Dauer nach Drechsler I, 176 eine unbegrenzte sein, wenn nicht abnorme Umstände, Niederschläge aus dem Drain-

i) **Verhütung einer Deterioration der Grundstücke.**[66]) In den Vertrag werden gewöhnlich auch solche Bedingungen aufgenommen, welche den Staat gegen eine aussaugende oder sonst verderbliche Bewirthschaftungsweise sichern sollen. Viele der üblichen Bestimmungen sind durch die neuere Wissenschaft und Praxis veraltet oder selbst als unrichtig erwiesen. Sie waren aus der mangelhaften Kenntniss der Pflanzenernährungslehre und der Mitwirkung speciell des Bodens zur Ernährung der Pflanzen hervorgegangen und vielfach Folgerungen der älteren Lehre von der Statik des Ackerbaus. Die neuere Liebig'sche Agriculturchemie und die Pflanzenphysiologie haben jetzt andere Ansichten verbreitet. Danach können auch viele ehemals als unumgänglich betrachtete Beschränkungen des Pachters ganz wegfallen oder bedeutend vereinfacht werden. Schon früher sah man übrigens ein, wie Rau §. 120 bemerkte, „dass man sich auf solche Bestimmungen beschränken muss, deren Nichtbefolgung leicht wahrzunehmen sei und die den Pachter nicht in nützlichen landwirthschaftlichen Unternehmungen hinderten; dahin gehörte das Verbot des Verkaufs von Mist, Stroh, Heu, Kartoffeln und Runkelrüben ohne besondere Erlaubniss, und eines zu sehr erschöpfenden Fruchtwechsels, die gleichmässige Bedüngung und Bearbeitung der Felder in Verbindung mit der Führung von Dünge-, Saat- und Arbeitsverzeichnissen, das Verbot von Lohnfuhren, Bestimmungen über die Erhaltung der

---

wasser, Eindringen von Wurzeln die Anlage verderben). Der Pachter kann den ganzen Aufwand selbst bei langem Fortgenusse des Erfolges, z. B. 12—18 Jahre hindurch, nicht ganz auf sich nehmen, der Eigenthümer nur gegen eine vom Pachter zu leistende jährliche Entrichtung für Zins, Tilgung und Gefahr unerwartet kurzer Dauer, also ungefähr von 6—8 Proc. des Aufwandes. Dies erscheint als das Zweckmässsigste, wobei die Höhe der Amortisationsquote nach den concreten Verhältnissen zu bestimmen ist, denn eine allgemeine Regel lässt sich nicht dafür angeben. Nimmt man eine 50jährige Dauer der Anlage an, so sind (bei 5 Proc. Zinsfuss) $5^1/_2$ Proc. Abgabe des Pachters hinreichend, die Auslage zu verzinsen und zu tilgen, dagegen gäbe ein reiner Mehrertrag von 9 Proc. dem Pachter schon in 9 Jahren den Ersatz, wenn er die Ausgabe bestreitet, wobei er aber noch nichts gewinnt. Es ist billig und zweckmässig, die Verabredung so zu treffen, dass beide Theile ihren Vortheil finden. (Rau §. 120, Note b.) In Preussen hat der Pachter bisher die Kosten neuer Drainirungen ganz selbst zu tragen, ohne Ersatzanspruch, was für den Staat wieder das Wohlfeilste ist, aber die Drainirungen natürlich selten machte, zumal in der späteren Zeit des Pachtcontracts. In Hannover erhielt der Pachter die Auslagen wieder, soweit sie bei einer angemess. Absorbirungsscala noch nicht beim Ablauf des Contracts ersetzt waren. — Vgl. Seelig, Das Verhältniss zwischen Gutsherrschaft und Pachtern bei der Drainirung. 2. A. Kiel 1858. — Hofacker in Zeller's Zeitschrift für die landwirth. Vereine im Grossh. Hessen, J. 1858. — Bes. Drechsler I, 171—178, auch über Erhaltung der alten Drainirungen. Blomeyer S. 210 ff.

[66]) S. namentl. wieder Drechsler I, 143 ff., bes. 274—284. Auch Blomeyer im Abschn. v. d. Bewirthschaft. d. Guts, passim, S. 166—201.

Obstbäume u. s. w.“ [67]) Jetzt hält man von solchen Beschränkungen das Verbot des Verkaufs von Futter, Stroh und Dünger noch aufrecht, wenigstens da, wo es zweifelhaft ist, ob der Boden ohne Stallmistdüngung in seiner Ertragsfähigkeit erhalten werden könne. Statt eines solchen Verbots kann die contractliche Verpflichtung des Pächters, durchschnittlich jährlich eine gewisse Menge Phosphorsäure anzukaufen, eintreten. [68]) „Auf grossen Pachtgütern hat man dem Pachter bisweilen einen vom Staate besoldeten Aufseher beigegeben, um schädliche Kunstgriffe zu verhindern. Rathsam kann es sein, dem abgehenden Pachter, dem ohnehin die dem Nachfolger zu Gute kommende Feldbestellung mit Einschluss der Aussaat vergütet wird, auch für den nachweislich noch vorhandenen Düngungsstand der Grundstücke eine Entschädigung zu geben.“ [69]) (Rau §. 120).

k) „Andere Vertragsbestimmungen [70]) betreffen z. B. α) die Jahreszeit, in welcher der Antritt des neuen Pachters vor sich gehen soll, [71]) β) das Verbot der Afterpacht ohne besondere Erlaubniss, wo nemlich jene landrechtlich erlaubt ist, γ) die Bestimmung, wer die auf dem Gute ruhenden Lasten zu tragen habe, δ) die Termine zur Entrichtung des Pachtzinses, ε) Bestimmungen für den Todesfall des Pachters u. dgl.

„l) Die Pachtgüter werden von Zeit zu Zeit sorgfältig durch die Kammerbeamten oder auch durch höhere Beamte besichtigt.“ [72]) (Rau §. 120).

---

[67]) Sturm, I, 223, wo zu viele solche Cautelen in Vorschlag gebracht sind. — v. Jakob, I, §. 170. — Die Vorschrift, welcher Viehstand gehalten werden muss, sichert nicht genug, weil es auf die Fütterung ankommt. Hoffmann (Zeitschrift S. 724) räth daher, die Fruchtfolge und Feldeintheilung nach Erwägung aller örtlichen Verhältnisse und im Einverständniss mit dem Pachter festzusetzen und diesem dann als Richtschnur vorzuschreiben. (Rau.)

[68]) Nach Drechsler I, 284. Hier auch der Vorschlag, dem Pachter in Betr. des Strohverkaufs mit Ausnahme des letzten Jahrs ganz freie Hand zu lassen, gegen die Verpflichtung, die aus diesem Verkauf erlangte Geldsumme zum Ankauf künstlicher Düngemittel zu verwenden.

[69]) Diese Vergütung ist in Belgien unter dem Namen „pachtersregt“ auch bei Privatverpachtungen üblich und wird für sehr nützlich gehalten; de Laveleye, Essai sur l'agric. de la Belgique 1863, S. 96.

[70]) S. für dies Alles Drechsler u. Blomeyer.

[71]) Am Ueblichsten ist der 24. Juni (Johanni), am Passendsten wäre bei uns wohl der 1. Juni. Wird dieser nicht gewählt, so empfiehlt sich statt des 24. Juni der 1. Juli, um sich möglichst an die bürgerl. Eintheilung des Jahrs anzuschliessen, was auch die Buchführung erleichtert. Nur in Oesterreich der 1. Juli, in Preussen d. 24. Juni; manchfache andere Termine in einzelnen deutschen Staaten. Näheres bei Drechsler I, 51—53.

[72]) Vorschriften hiezu bei Hoffmann, S. 68.

E. — §. 178. **Erbpacht.**[73])

1. **Wesen.** „Die **Erbpacht** steht zwischen der Zeitpacht und dem Verkauf in der Mitte. Der Erbpachter erhält nach bekannten Rechtsgrundsätzen zwar nicht das Eigenthum, aber doch ein erbliches Benutzungsrecht, und darf das Gut nach eingeholter Genehmigung des Verpachters auch verkaufen, nur nicht zerstücken oder wesentlich verändern. Er entrichtet einen **jährlichen Grundzins (Kanon)** und **beim Anfang der Erbpacht** zugleich eine **Einkaufssumme (Erbbestandgeld)**, welche, wie die Caution des Zeitpachters, zur Sicherung des Eigenthümers dient. Man kann sich dieses Erbbestandgeld als den einen Theil des vollen Kaufpreises denken, dessen grösserer Theil durch den Kanon verzinset wird.[73a]) Dieses Nutzungsrecht des Erbpachters darf nur dann unterbrochen werden, wenn derselbe längere Zeit die Entrichtung des Kanons unterlassen hat.[74]) Uebrigens könnten neue Erbpachtsverträge so abgeschlossen werden, wie es volkswirthschaftlich und finanziell zweckmässig scheint, ohne dass man sich genau an eines der älteren bäuerlichen Verhältnisse anzuschliessen genöthigt wäre. Verschieden von der Erbpacht ist die **Erbzinsverleihung**, mit einem niedrigen Kanon, der nicht als Pachtzins gilt, sondern nur die Anerkennung des Obereigenthums bezweckt, dagegen häufig mit einem Handlohn (Laudemium) bei Besitzveränderungen.[75]) Diese Einrichtung trägt so wenig ein, dass sie heutzutage nicht bei schon ertraggebenden Ländereien, sondern nur etwa bei solchen, die erst urbar zu machen sind, empfohlen werden kann," also etwa als Maassregel der Colonisationspolitik. (**Rau** §. 130).

§. 179. — 2. **Beurtheilung.**[76]) Die Erbpacht hat für die

---

[73]) S. Rau 5. A. §. 130—136, 6. A. §. 150—155. Ich habe jetzt die Erbpacht noch entschiedener befürwortet.

[73a]) Ist z. B. das Gut auf 36,000 M. angeschlagen, so könnten davon 8000 M. sogleich bezahlt werden und für die übrigen 28,000 M. würde ein jährlicher Kanon von 1120 M. (zu 4 Proc. gerechnet) ausbedungen. (Rau.)

[74]) Vgl. Mittermaier, Privatrecht, I, §. 488. — Die badischen Erbstände (Landrecht, Art. 1831 ba ff.) sind keine Erbpachte obiger Art, da sie zum Theile nicht auf alle Erben gehen und beim Verkaufe ein Handlohn von höchstens 2 Proc. bezahlt wird. (Rau.)

[75]) Nicolai, I, 253. — v. Jakob, I, §. 180. — Viele Ansiedelungen dieser Art im preussischen Staate. Borowski, I, 211. — Meitzen I, 383 u. passim.

[76]) Nicolai, I, 246. — Thaer, Annalen des Ackerbaues, Juli 1806. Nr. I u. II. — Sturm, I, 273. — v. Jakob, I. §. 196. — Fulda, S. 62—50 — Krause, National- u. Staatsökonomie I, 351. II, 131. = Burger, Reise durch Oberitalien, II, 218 (1832). — Bollbrügge, Das Landvolk im Grossh. Mecklenburg Schwerin 1835, S. 35. — Gr. Moltke, S. 27. (Rau.) — Die Smith'sche Nationalökonomie war der Erbpacht im Allgemeinen abhold, weil sie überall ihr Idol „freies Eigenthum" zur

Domänenverwaltung manche Vortheile, welche durch die etwaige geringere finanzielle Rentabilität, verglichen mit der Zeitpacht und mit der Rente des erlösten Kapitals beim Verkauf, nicht nothwendig aufgewogen werden. Sie muss aber überhaupt nicht nur nach ihrer finanziellen Seite und auch nicht bloss nach ihrer Wirkung auf die landwirthschaftliche Production, sondern unter Umständen zugleich als eine wichtige Maassregel gesunder Socialpolitik betrachtet werden. Denn sie kann zur Erhaltung oder Gründung eines tüchtigen Bauerstands dienen und auch kleinen Leuten (Arbeitern) zu Grundbesitz verhelfen, ohne die Gefahr, sie vom Grundbesitz und Kapital bald wieder verdrängt zu sehen. Die Vererbpachtung der Domänen ist daher eine Maassregel, welche ähnlich wie der Verkauf der Domänen in kleinen Stücken zu beurtheilen ist (§. 162. N. 2), aber Vorzüge vor diesem bietet. Dies hat man neuerdings wieder mehr erkannt. Schon nach der früheren Auffassung, wie sie bei Rau hervortritt, war die Erbpacht aber günstig zu beurtheilen. Rau sagte darüber (§. 131 ff.), ihre Vortheile seien:

„a) Die Verwaltung wird sehr vereinfacht, denn die vielen bei der Zeitpacht vorkommenden Geschäfte fallen hinweg und man hat neben der Einforderung des Kanons nur eine oberflächliche Aufsicht zu führen, um die Verletzung der Bedingungen zu verhüten," — also ein finanzieller Vortheil.

„b) Die Ländereien werden, verglichen mit der Zeitpacht, mit grösserem Eifer und Kapitalaufwande bewirthschaftet, denn der Erbpachter ist für sich und seine Erben des Genusses der Früchte aller vorgenommenen Verbesserungen sicher, sei es nun durch eigene Benutzung oder einträglichen Verkauf des Gutes. Daher wird der Anbau verbessert und der reine Ertrag der Grundstücke erhöhet," — also ein allgemeiner volks- und privatwirthschaftlicher Vortheil vom Standpuncte des Productionsinteresses.

Geltung bringen wollte. Sie übersah aber nicht nur die grundsätzlichen Bedenken alles privaten Grundeigenthums, denen freilich wichtige Vortheile gegenüber stehen (s. Wagner, Grundleg. I, K. 5, Abschn. 16—19), sondern auch den Umstand, dass „freies Grundeigenthum" mit seinen, im heutigen Rechte gutgeheissenen Consequenzen, freier Theilbarkeit, Veräusserlichkeit, Verschuldbarkeit (in der Form der Kapitalverschuldung! s. Grundleg. §. 322) meist nur fictiv freies, thatsächlich in Folge der Verschuldung, Verpfändung u. s. w. viel gebundeneres Besitzthum werden kann, als dasjenige, welches der Erbpächter hat. Die Rodbertus'schen Lehren (Rentenprincip s. dess. Creditnoth des Grundbesitzes, 2. A., 1876), die neueren oft ungünstigen Erfahrungen mit freiem kleinem Grundeigenthum und die günstigen Erfahrungen mit Erbpachten auf den Mecklenburg'schen Domänen (s. Anm. 77) haben jene früheren einseitigen Ansichten berichtigt.

„c) Hievon kann auch der Regierung wieder ein finanzieller Gewinn zugehen, wenn sogleich von Anfang an die Zinsen des Erbbestandgeldes und der Kanon den bisherigen Reinertrag übersteigen, zumal da auch die Nachlässe, Baukosten u. s. w. erspart werden, die Erbpachtstücke der Grundsteuer, (wenn auch nicht einer so hohen, wie freies Eigenthum) unterliegen, und weil die Erhöhung der Production auch eine Zunahme in manchen anderen Zweigen des Staatseinkommens, z. B. den Aufwandssteuern, nach sich zieht."

„Die letztgenannten Vortheile werden dann am Grössten, wenn die Erbpacht mit einer Zerschlagung (Dismembration, Abbau) der grossen Domänenhöfe in kleinere Güter in Verbindung gesetzt wird. Dies ist da, wo man die Erbpacht eingeführt hat, wirklich häufig geschehen,[77]) obschon man die Zertheilung auch

[77]) Die Sackbauern (uomini di sacco) in Oberitalien. Hüllmann, Städtewesen, I, 11. Hasse, Cuinam nostri aevi populo debeamus primas oecon. publ. et statisticae notiones. 1828. S. 22. — Bernd v. Arnim machte im ersten Drittheil des 16. Jahrhunderts Joachim I. v. Brandenburg den Vorschlag zur Zerschlagung der Kammergüter, jedoch ohne Erfolg. Er nimmt als Beispiel ein Vorwerk an, welches gegen 11 Wispel (zu 24 pr. Scheffel) Weizen und Roggen, 10 W. Hafer u. Gerste giebt, ferner (im Brachfelde) Weide für 600 Schaafe und 20 Kühe, woraus sich, nach Abzug von 20 Thlr. Kosten, ein Reinertrag von 274 Thlr. bildet. An 44 Familien zu 18 Thlr. Abgabe vertheilt, bringt diese Fläche 792 Thlr. ein, ferner können Gebäude u. Inventar verkauft werden. (Der Verf. scheint ungefähr 900 pr. Morgen Acker angenommen zu haben.) Sein Sohn soll in Kursachsen von 1555—70 300 Domänen zerschlagen haben, doch ist diese Nachricht nach Hüllmann's Untersuchungen zweifelhaft u. vielleicht nur von Ansiedelungen auf neu urbar gemachtem Lande zu verstehen. 1701 begann im preussischen Staate, um einen höheren Ertrag aus den Dom. zu erzielen, eine Vererbpachtung der Domänengüter u. sonst. Pertinenzstücke mit Parzellirung der Vorwerke. Die übereilte Massregel, die zudem viele politische Gegner hatte, blieb ohne die gehofften Resultate und wurde deswegen 1710, 1711 mit grosser Mühe wieder rückgängig gemacht, Riedel, brand. preuss. Staatshaush. S. 39. Gegen die Nützlichkeit der Sache im Allgemeinen kann man aus diesem Misslingen keinen Beweis nehmen. Friedrich II. zertheilte und vererbpachtete über 300 Vorwerke, Friedrich Wilhelm II. setzte dies bei drei Domänen im Oderbruche fort und Friedr. Wilh. III. liess eine grössere Anzahl, besonders in Ostpreussen, in Erbpacht geben. In Ansbach (1757), Baireuth (1763), Waldeck (1755), Hessen-Darmstadt (1773), Böhmen (1776), der Rheinpfalz, fing man an, diese Beispiele nachzuahmen. In den dänischen Staaten geschah dies seit 1763 in grosser Ausdehnung und mit gutem Erfolge. Auch in Mecklenburg geschieht es häufig u. seit 1846, dann besonders seit 1868, wieder in grösserem Maasse. Mecklenburg Schwerin hatte 1855 75 grössere Erbpachtshöfe von ungefähr 880 pr. M. mittlerer Grösse u. 1320 bäuerliche Erbpachtgüter von durchschnittlich 18,388 Quadr.-Ruth. = 153 pr. M. u. 7288 Büdnerstellen i. D. von 1920 Quadr.-Ruth. = 16 pr. M. Beiträge, IV, 30, 38. Auf dem Schwerin'schen Domanium betrug die Zahl der Erbpachtstellen 1832 437, 1847 832, 1857 1250, 1870 2383, 1872 3633 — mit als Massregel zur Hemmung der Auswanderung dient diese Einrichtung, die auf den mecklenb. Rittergütern sehr zum Nachtheil fehlt. — Vgl. Ber. d. mecklenb. Commiss. üb. Arbeiterverhältnisse, Schwer. 1873, d. Refer. v. Schuhmacher-Zarchlin, S. 83. — Hüllmann, Geschichte der Dom.-Ben. S. 93. — de Herzberg, Huit dissertations, S. 193. — Bergius, Magazin, II, 207. — Kamphövener, Beschreibung der bereits vollführten Nieder-

bei dem Verkaufe bewerkstelligen kann. Durch die Verbindung jener beiden Maassregeln wird der sorgfältige Anbau des Bodens und die Zunahme der Volksmenge befördert, also der Wohlstand des Volkes und die Macht des Staates gesteigert. Ferner wird die Ablösung der Frohnen und der anderen, zu den Domänen gehörigen gutsherrlichen Rechte erleichtert. Die neu gebildeten mittleren und kleineren Güter können den Beistand von Frohnarbeitern und Weiderechte leichter als die bisherigen grossen entbehren, und in Erwägung des von der ganzen Unternehmung zu hoffenden Nutzens kann man die Ablösung unter billigen Bedingungen gestatten." (Rau §. 132).

§. 180. — 3. Die mancherlei practischen und principiellen Einwendungen gegen die Erbpacht hat schon Rau mit Recht nicht als ausschlaggebend anerkannt.

a) „Im Vergleich mit der Zeitpacht wird gegen die Erbpacht erinnert:[78])

legungen königl. Domänengüter in den Herzogth. Schleswig u. Holstein, Kopenh. 1787. — Nöldechen, Briefe über das Niederoderbruch. Berlin 1800. — Krug, Nationalreichth. des preuss. Staates, II, 418. — v. Rönne, Domänenwesen d. preuss. Staates S. 56. — Schwerz, Ackerbau der Pfälzer, S. 274. (Ibersheimer Hof.) — Ueber die günstigen Folgen der Vererbpachtungen in Pommern Hering, Ueber die agrarische Gesetzgeb. in Preussen, 1837, S. 102. — Gr. Moltke, Einnahmequellen, S. 27. — In Schleswig und Holstein wurden 1765—87 52 Domänen von 44,356 Tonnen (116,000 pr. Morgen) zerschlagen. Davon wurden 6454 T. Wald zurückbehalten, 5474 T. zu Abfindungen und für Dürftige verwendet, 32,943 in 1095 Güter zertheilt, von 2—300 Tonnen Grösse, doch meistens zwischen 12 und 80 Tonnen (30—200 Morg.). Der Kanon betrug 106,039 Thlr.; hiezu die Zinsen des Erbbestandgeldes von 596,252 Thlr. mit 23,850 Thlr. geschlagen, ist die Einnahme nach der Zerschlagung 129,889 Thlr., die vorherige Einnahme war 87,246 Thlr., also Mehrertrag 42,643 Thlr. oder 50 Proc. des früheren Ertrages, wozu noch die Einnahme von dem vorbehaltenen Walde kommt. Kamphövener, S. 208 und die angehängte Tabelle. — Aus Nöldechen's Mittheilungen ergiebt sich Folgendes: Die 3 Güter Solikante, Posedin und Wilhelmsaue, zusammen 3610 pr. Morgen, wurden unter 107 Familien vertheilt, in Stellen von 3 Morgen (39 an der Zahl), 30 M. (22), 60 M, (26), 94 M. (5) und 1 von 578 M. Es war 1) Zahl der Menschen auf den Gütern vor u. nach der Zerschlagung bez. 45 u. 596, 2) Pferdezahl 10 u. 124, 3) Anzahl der Kühe 16 u. 333, 4) Kornertrag 521 u. 1414 Wisp., 5) Kornverbrauch 28 u. 439 Wisp., 6) verkäuflicher Ueberschuss 410 u. 752 Wisp., 7) Viehnutzung, Stroh, Eier u. s. w. 7765 u. 8229 Thlr., 8) ganzer Erlös aus verkauften Erzeugnissen 15,537 u. 22,726 Thlr., 9) Einnahme für den Staat 4077 und 5175 Thlr. Demnach hat die Masse der verkäuflichen Dinge um 46, der Ertrag für die Staatscasse um 26 Proc. zugenommen (meist nach Rau, Noten zu §. 132).

[78]) Eifrig gegen die Erbpacht v. Bujanovics im Amtlichen Bericht über die Stuttg. landw. Versamml. S. 86. Der Verf. beruft sich auf einen gegebenen Fall, die Ueberlassung von ödem Lande auf dem Gute Zengarolo des Fürsten Rospigliosi in der römisch. Campagna im J. 1800 an kleine Leute in Emphyteuse, nach Sismondi, Études sur l'écon, polit. I, 118. Die Besitzer dieser kleinen Güter wendeten aber erstaunlichen Fleiss an, friedigten das Land ein, machten Wasserabzüge, pflanzten Reben und Oelbäume und brachten die Grundstücke auf den 3fachen Verkehrswerth. Die späteren niedrigen Getreidepreise machten ihnen jedoch den Geldgrundzins (1·8—4·4 fl.

„α) dass der Staat nicht mehr über die Güter verfügen und folglich bei veränderten Umständen nicht eine andere Benutzungsweise wählen kann;

„β) dass man die Gelegenheit verliert, von Zeit zu Zeit den Pachtzins zu steigern, und bei einer Preiserniedrigung der edlen Metalle an einem Geldkanon viel einbüssen kann.

„Diese beiden Gegengründe sind zwar richtig, sind aber den erwähnten Vortheilen der Erbpacht gegenüber nicht entscheidend. Eine Erhöhung der Grundrente zufolge der gestiegenen Getreidepreise kann durch angemessene Bestimmung des Kanons auch für die Staatscasse ergiebig gemacht werden.

„γ) Die Regierung kann sich immer einen begüterten Zeitpachter wählen, bei der Erbpacht aber nicht verhüten, dass das Gut an einen dürftigen Erben gelangt."

„Gegen diesen Nachtheil, meinte Rau, kann man sich wenigstens zum Theil schützen, indem man ein ansehnliches Erbbestandgeld ansetzt, so dass der Kanon nicht so hoch ist, um nicht in jedem Falle sicher eingehen zu können." (Rau §. 133.) Nur lässt sich dieser Ausweg nicht unbedingt empfehlen, weil sonst der socialpolitische Zweck der Massregel leicht vereitelt wird, indem die Landwirthe das Erbbestandgeld nicht oder nicht aus eigenen Mitteln aufbringen können. Aber das Finanzinteresse steht überhaupt bei der Vererbpachtung in zweiter Linie: nur soweit es mit den anderen Zwecken der Massregel vereinbar ist, soll es möglichst wahrgenommen werden.

Zu diesem Behuf hat man verschiedene Einrichtungen der Erbpacht vorgeschlagen, so z. B. die „nach längeren Zwischenzeiten, etwa nach 33 oder 50 Jahren, eine Durchsicht der Erbpachtsbedingungen zu veranstalten, wobei nach Befinden der Umstände der Kanon erhöht werden könnte".[79]) Dies hat allerdings, wie Rau ausführt (§. 134), „gegen sich, dass sich die Grundsätze für eine solche Untersuchung nicht im Voraus scharf genug bestimmen lassen. Der Erbpachter wird daher besorgen, dass seine Nachkommen einer willkürlichen Behandlung, vielleicht einer Vertreibung von dem Gute ausgesetzt sein möchten. Diese Furcht

---

a. den pr. M.) drückend und das Einfordern desselben war mühsam. Sismondi führt diese Thatsachen an, um die Nachtheile sehr grosser Grundbesitzungen zu zeigen. (Rau.)

[79]) Z. B. nach v. Seutter, S. 36. — Forbonnais rieth 1758, die französischen Domänen auf 100 Jahre zu verpachten, in kleinen Abtheilungen von 8—900 Liv. Pachtzins. Recherches & considerations, I, 158. (Rau.)

würde die Anerbietungen der Pachtlustigen sehr verringern." Angesichts der grossen Steigerung der Grundrenten, welche z. B. die Zeitpachten der Domänen constatiren,[80]) und bei dem Umstande, dass diese Steigerung notorisch zum guten Theil nicht auf individuelle Leistungen, Kapitalzuführungen u. s. w. des Landwirths, sondern auf allgemeine Vorgänge in der Volkswirthschaft, wie steigender Preis der Bodenproducte, sinkender Geldwerth, weiterer Absatz, grössere Volksdichtigkeit u. v. a. m. zurückzuführen ist, muss indessen eine Theilnahme des Staats als Vererbpachter an diesen Vortheilen gewünscht werden. Sie lässt sich wenigstens zum Theil dadurch erreichen, dass der Kanon in Getreide und womöglich auch in anderen Bodenproducten festgesetzt und nach gewissen mehrjährigen Durchschnittspreisen dieser Producte entrichtet wird.[81]) Die Sachlage ist hier eine andere, als bei der Zeitpacht, wo reiner Geldpachtzins den Vorzug verdient (§. 174), aber wo auch bei der Erneuerung der Pacht die gestiegene Grundrente dem Staate meistens zufällt.

b) „Im Vergleich mit dem Verkaufe wird die Erbpacht getadelt, weil der Erbpachter nicht in der freien Lage des Eigenthümers sich befinde, z. B. nicht einzelne Theile des Gutes verkaufen oder verändern dürfe, folglich weniger Lust und Gelegenheit habe, den Ertrag und sein Einkommen zu vergrössern.[82]) Dass die Lage des Eigenthümers für Culturverbesserungen noch günstiger sei, ist wahr, doch ist der Unterschied beider Zustände nicht erheblich genug, um da die Erbpacht unrathsam zu machen,

---

[80]) Vgl. die Daten aus Mecklenburg in d. Ber. d. Commiss. z. Prüfung der Rententheorie v. Rodbertus. Berl. 1871. Refer. v. Schuhmacher-Zarchlin, S. 4 ff., über die „aufsteigende Bewegung der landwirthsch. Grundrente." Bei im Ganzen nur wenig verändertem Arealbestand stieg die Aufkunft am Zeit- u. Erbpacht v. 1750—51 an von 144,640 Thlr. auf 303,401 in 1775—76, 379,273 in 1800—01, 564,359 in 1825—26, 935,641 in 1849—50, 955,397 in 1864. In einem Amte, das keine wesentl. Veränder. erfahren, war die Zeit- und Erbpacht 1750—55 jährl. 11,128, 1845—50 32,677 Thlr. S. auch o. §. 159 Note 9.

[81]) Im ostpreussischen Kammerdepartement: halb Roggen, halb Gerste; der durchschnittliche Marktpreis einer 30jährigen Periode wird während der folgenden 30 Jahre zur Bezahlung angewendet, doch darf der Mittelpreis der einen Periode nicht über das Doppelte vom Preise der vorhergehenden steigen. Krug, Nat.-Reichthum II, 42. — Mecklenburg, der in Getreide angesetzte Kanon wird nach 20jähr. Durchschnittspreisen bezahlt. (Rau.) Je mehr die Körnerwirthschaft hinter andere Productionszweige in der Landwirthschaft zurücktritt, desto weniger reichen Pachtzinse in Getreide für den beabsichtigten Zweck aus. Animalische Producte, Handelsgewächse steigen auch vielfach stärker im Preise. Die allerdings wegen der Qualitätsdifferenzen noch schwierigere Festsetzung des Pachtzinses od. Kanons mit in Quantitäten solcher andrer Producte müsste daher versucht werden.

[82]) Z. B. Lotz, Handb. III, 107. — Olufsen, Beiträge zu einer Uebersicht d. Nation.-Ind. in Dänemark, deutsch von Gliemann, S. 104. (1820.)

wo man aus anderen Gründen den Verkauf nicht rathsam findet. Die Erbpacht bringt in jedem Falle die Ländereien schon in die Hände von Landwirthen, welche mehr für dieselben thun als Zeitpachter. Zudem lässt sich jener Unterschied noch vermindern, wenn man bei der Zerschlagung Güter von einer, den örtlichen Verhältnissen entsprechenden Grösse bildet, die Veränderung der Benutzungsart (facies fundi) dem Erbpachter erlaubt, einen Theil des Kanons ablöslich macht, auch den Verkauf einzelner Grundstücke auf Ansuchen des Erbpachters gestattet, wobei ein verhältnissmässiger Theil des Kanons auf den Käufer übergeht oder abgekauft wird. Im ersten Falle würde sich die Vererbpachtung in einen Verkauf gegen einen blossen Grundzins umwandeln, der, wie alle ähnlichen Reallasten, für ablöslich erklärt werden könnte, dann aber auch für die Anhänger freien Privateigenthums am Boden nichts Nachtheiliges mehr in sich enthielte."[83]) (Rau §. 135.)

Wichtiger als diese an sich richtige Beweisführung Rau's zu Gunsten der Erbpacht, wobei wieder nur das Productionsinteresse berücksichtigt wird, sind jedoch beim Vergleich der Erbpacht mit dem Verkauf noch mehrere andre Puncte.

α) Einmal wird von den Gegnern der Erbpacht und den Anhängern des freien Grundeigenthums übersehen, dass der Zweck des Verkaufs der Domänen an kleinere Landwirthe gar nicht sicher erreicht wird, weil die gleich anfängliche oder die später so leicht eintretende Verschuldung der Besitzer oft zu deren Enteignung führt. Die Lage des Erbpächters ist viel sicherer.[84])

β) Sodann ist selbst das Productionsinteresse bei der Erbpacht häufig besser als beim Verkauf gewahrt, weil dem Erbpächter nach Entrichtung des Erbbestandgelds mehr eigene Mittel als beim Ankaufe als Betriebskapital bleiben.[85])

γ) Endlich ist die Theilnahme des Staats am Bezuge der Grundrente und an deren Steigerung durchaus erwünscht.[86])

§. 181. 4. **Ergebniss.** Schon Rau kam daher zu dem Resultate (§. 136), dass die „Erbpacht nach diesen Betrachtungen für Domanial-Hofgüter wesentliche Vorzüge hat."

---

[83]) Rau, Volkswirthschaftspol., §. 61, 57.

[84]) S. Wagner, Grundl. I, §. 322. Viel lieber Erbpächter mit festem Besitzrecht u. festem Kanon, als verschuldeter Eigenthümer mit kündbaren Hypotheken und wechselndem Zinsfusse!

[85]) Hier zeigt sich bei der Erbpacht ein ähnlicher Vortheil wie bei der Zeitpacht, im Vergleich mit dem Ankauf.

[86]) S. o. §. 162 u. meine Grundleg. I, §. 341 ff.

„Dagegen steht ihr der in der heutigen Volkswirthschaftspolitik angenommene Grundsatz entgegen, dass die Befreiung der Grundeigenthümer oder erblichen Nutzniesser von allen Verbindlichkeiten gegen die Realberechtigten (Gutsherren) zu befördern sei." Hieraus folgerte auch Rau: „dass man kein neues dauerndes bäuerliches Verpflichtungsverhältniss entstehen lassen, oder es wenigstens sogleich ablösbar machen soll, und dass auch die vorhandenen Erbpachter in den Stand gesetzt werden müssen, das nur mit einem ablöslichen Grundzinse beschwerte Eigenthum zu erlangen. Man wird daher in vielen Fällen, wo man sich sonst zur Vererbpachtung, aber noch nicht zu dem Verkaufe entschlossen haben würde, bei der Zeitpacht stehen bleiben. In Ländern, wo eine völlige Veräusserung der Staatsgüter noch nicht zweckmässig scheint, hielt Rau die Vererbpachtung für geeignet, schon eine Verbesserung im Zustande der Landleute hervorbringen. Auch widerstreitet es jenem Grundsatze nicht, Domänen so zu verkaufen, dass ein Theil des Preises alsbald baar entrichtet, für den andern Theil ein ablösbarer Grundzins ausbedungen wird, welcher sich allenfalls wieder nach Getreidepreisen regelt, und dessen Ablösung, wenn sie vom Eigenthümer begehrt wird. nach dem durch jene Preise bestimmten Geldbetrage des letzten Zeitraums erfolgt."[87])

Rau hat sich hier also gegen seine eigene Ueberzeugung der principiellen Verurtheilung der Erbpacht accomodirt. Richtiger ist es wohl, zu bekennen, dass eine solche Verurtheilung des Instituts zu weit geht und die Erbpacht mindestens bei den Domänen des Staats im finanz und volkswirthschaftlichen wie im socialpolitischen Interesse zugelassen werden sollte, weil sie günstiger als die Zeitpacht und als der Uebergang des Staatsgrundbesitzes an Private zu beurtheilen ist. Namentlich bei einer Zerstückelung der Domänen aus Gründen der Landescultur und der Socialpolitik verdient sie den Vorzug vor dem Verkauf.[88])

Die Einrichtung würde hier nach Rau §. 136 in folgender Weise zu treffen sein:

---

[87]) Der Grundzins könnte auch auf eine gewisse nicht zu lange Zeit unablösbar gemacht werden, oder man kann ausnahmsweise einen höheren Abkaufsbetrag, z. B. das $22^2/_3$ oder 25fache verabreden. (Rau.)

[88]) Vgl. auch hier Sombart a. a. O. Er kommt freilich auch nicht zum Vorschlag der Wiedereinführung der gerade in Preussen durch die Gesetzgebung verbotenen Erbpacht. Aber sein Vorschlag, dass $^1/_3$ des Taxwerths baar anzuzahlen, $^2/_3$ mit $4\,\%$ Zins und der Amortis.-Rente in 30 Jahren zu tilgen sei, erkennt das Bedenken, das dem Verkauf gegen Baar entgegensteht.

a) „Bei der Zerschlagung grosser Güter sind, je nach den örtlichen Umständen, mittlere und kleinere Bauergüter und nach Bedürfniss auch kleine Tagelöhnerstellen zu bilden.

b) „Man sucht die einzelnen Güter möglichst abzurunden.[89])

c) „Wenn es an solchen Kauf- und Erbpachtlustigen fehlt, die aus eigenen Mitteln Wohnungen, Ställe, Scheunen zu erbauen vermögen, so hat dies auf Rechnung des Staats zu geschehen.

d) „Der Grundzins wird besser sogleich bei der Bekanntmachung der Veräusserungsbedingungen festgesetzt und nur die anfängliche baare Einzahlung (Erbbestandgeld) durch Versteigerung oder lieber nach der Lage bestimmt.[90])

e) „Ein rechtlicher Anspruch auf Nachlässe besteht nicht, bei grossen Unglücksfällen sind sie aber nicht immer zu vermeiden."

§. 182. Anhang. Landwirthschaftliche Gewerksvorrichtungen. „Die zu den Domänen gehörenden Gebäude und Vorrichtungen zur Betreibung von Gewerken stehen theils vereinzelt, theils mit Landgütern in Verbindung und werden dann zugleich mit diesen verwaltet oder verpachtet, z. B. Bierbrauereien, Branntweinbrennereien, Ziegeleien, Mahl- und andere Mühlen u. dgl. m. Bei der Zerschlagung eines solchen Inbegriffs von Domänen ist es rathsam, jene Bestandtheile zu verkaufen, und dies gilt in der Regel auch von den abgesonderten Gewerksvorrichtungen." (Rau §. 153). Der Staat eignet sich meistens nicht zur eigenen Verwaltung und die Verpachtung macht zu grosse Schwierigkeiten.[91])

3. Abschnitt.

Dingliche Rechte.[1])

I. — §. 183. Aeltere Grundgefälle. „Viele europäische Regierungen waren aus früheren Zeiten her bis in das jetzige Jahr-

[89]) Nöldechen, S. 117.

[90]) Kamphövener, S. 2. Gegen die Versteigerung in der von ihm befürworteten Maassregel Sombart, S. 41.

[91]) Ziegelei-Verpachtung kommt bei Domänen öfters vor. Bei Zeitpachten pflegt sich die Bestimmung zu finden, dass es dem Pachter ohne Genehmigung des Verpachters nicht gestattet ist, andere Gewerbe (industrielle) als die Landwirthschaft auf dem Gute zu betreiben.

[1]) Dieser 3. Abschn. entspricht den §. 156—165 der Rau'schen 5. A. u. den §. 157—166 meiner Bearb. d. 6. A. Manches ist hier wörtlich aus Rau's Darstellung herübergenommen, die princip. Beurtheilung aber anders geworden. Die Lehre von d. Grundgefällen gehört nach ihrer volkswirthsch. Seite vornemlich in die Agrarpolitik, s. daher darüber den späteren B. 4 der Neubearbeitung u. Rau, Volkswirthschaftspolit. §. 46 ff., Roscher II, 2. Kap. 9, Meitzen I, 367 ff. In

hundert noch im Besitze beträchtlicher Einkünfte aus Grundgefällen, welche grösstentheils ehemals mit Domänen in Verbindung standen, aber auch nach der Veräusserung derselben beibehalten wurden.[2]) Sie stehen unter denselben rechtlichen Verhältnissen, wie jene und werden mit denselben von den Domänenämtern verwaltet." Die hieher gehörigen Einnahmen, als Zehnten, Handlöhne, Gilten und Grundzinse verschiedener Art sind wenn nicht rein-, so doch vorherrschend privatrechtlicher Natur, hie und da, im Einzelnen nicht leicht unterscheidbar, mit alten festen steuerartigen Abgaben vermischt. „Sie werden vom

---

die Finanzwissenschaft gehört der Gegenstand eigentlich wieder nur, soweit der Umstand von Einfluss ist, dass der Staat, der Domänenfiscus, der Berechtigte ist. Rechtgeschichtliches Kraut, Grundr. des Privatrechts, §. 145—155, v. Maurer, Gesch. d. Fronhöfe u. s. w., pass., bes. III, 230 ff., 280 ff., Waitz, D. Verfassungsgesch. pass., bes. V, K. 4. S. 185 ff. Die Entstehung u. Ausbildung der Grundgefälle hängt mit der Unfreiheit u. den Landüberlassungen gegen Dienste u. Abgaben eng zusammen. S. daher auch Wagner, Grundleg. I, K. 5, Abschn. 1 u. 2 u. die dort ausführl. angeg. Liter. Ferner f. die Frage der Beseitigung der betr. Lasten eb. Abschn. 20.

[2]) Baiern. Nach dem A. für 1832—34 war die Einnahme aus Grundgefällen im D. 5,277,400 fl. rein, die Kosten 40 Proc., Lasten 5·4 Proc. Die R. 1853/4 zeigt 4,471.276 fl. Reinertrag, der A. für 1855—61 eine Roheinnahme von 5,143,849 fl., A. 1870 322,170 fl. ältere Gefälle, 4,300,000 fl. neu angesetzte Grundzinse nach Ges. v. 4. Juni 1848, 18,130 fl. Naturalabgaben, zus. 4,710,000 ff., Ausg. 88,300 fl. A. 1877 7,783,600 M. Grundgefälle, mit 201,140 M. Ausgaben dafür. — In Baden sind die Grundgefälle neuerlich durch den Fortgang der Ablösungen sehr vermindert worden. Die lehenbaren, zins- und fallpflichtigen Güter trugen 1833 und 34 (R.) i. D. 74,736 fl ein, der A. für 1849 ist nur noch 20,512 fl. für 1858 10,155, Einnahme im D. 1860—61 8854 fl. Der Rohertrag des Zehnten war im D. 1833—36 vor der Ablösung 1,002,841 fl. Derselbe ist jetzt abgelöst und es gingen im D. 1854 und 55 474,277 fl. Zinsen aus noch ausstehenden Ablösungssummen ein. Die Geschäfte jetzt im Wesentl. abgewickelt. — Würtemberg hatte bis 1849 noch sehr viele Naturalgefälle. Nach dem A. 1845—47 war die Einnahme aus Zehnten 1.475,648 fl., aus Lehen- und Zinsgütern 593,712 fl., die Kosten und Abgänge bei jenen 43,621 fl., bei diesen 12,455 fl. Von dem Reinertrage von 2,013,284 fl. müssen aber noch viele allgemeine Kosten abgerechnet werden, indem die Ausgaben für Naturalvorräthe (34,502 fl.) grösstentheils durch die Gefälle veranlasst werden. Bei der Menge der eingehenden Rohstoffe hängt die Geldeinnahme sehr von den jedesmaligen Fruchtpreisen ab. Auch hier die Geschäfte jetzt im Wes. erledigt. — In Preussen beliefen sich die Domanialgefälle 1847 noch auf 4,057,513, 1849 auf 3,974,000, 1853 auf 3,134,221, 1861 auf 2,695.342, 1870 auf 1,741,172 Thlr. „grundherrl. Hebungen u. Hebungen aus veräuss. Dom.-Objecten" (incl. neue Provinzen), davon aus Erb-, Grund- u. Domänenzins, Kanon u. Geldrenten für Getreide, die vertragsmässig nach wechselnden Durchschnittspreisen regulirt werden, 1,551.582 Thlr., Zinsen v. bäuerl. Inventarien- (Hofwehr-) Geldern 2214, für Naturalprästationen (entw. nach Kammertaxe oder nach zeitweisem Abkommen in Geld bezahlt oder in natura geliefert) 148,437 Thlr., für unbeständ. Gefälle 38,939 Thlr. Summa d. grundherrl. Hebungen im Et. f. 1875 3·62 Mill. M. Die Domänenamortisationsrenten betragen 1,998,049 Thlr. in 1870, in 1875 6·22 M. M. — Auch mehrere Schweizercantone hatten früher erhebliche Einnahmen dieser Art, z. B. Bern im A. für 1846 318,878 Fr. von Zehnten und Lehngefällen, Neuenburg 105,000 Liv. (zu 40 Kr.), Zürich 1815—25 im D. 198,750 Fr. oder fast 1/4 der Einnahme. Aargau A. 1846 62,250 Fr. (z. Th. nach Rau).

Staate oder von dem Fürstenhause in der Eigenschaft eines Gutsherrn bezogen, wie in gleicher Weise auch viele Privatpersonen solche Gefälle beziehen, und sind in den verschiedenen Landestheilen von sehr ungleichem Betrage."

„Offenbar ist eine Einnahme, die in einem Theile der Grundrente von Privatländereien besteht, für den Berechtigten bequem und sicher, weil das Bezugsrecht feststeht und der Landbau den wenigsten Erschütterungen ausgesetzt ist, wozu noch bei einem Theile der Gefälle, besonders dem Zehnten, die Aussicht auf einen steigenden Betrag kommt. Dagegen haben die meisten dieser Einkünfte in der veränderlichen Grösse, der lästigen Entrichtungsart und der Hemmung des Fortschreitens im Landbau Nachtheile für die belasteten Eigenthümer.[3]) Zugleich ist für den Staat die sehr ungleiche Grösse der Einnahme von Jahr zu Jahr besonders störend[4]), bei den Naturalgefällen ist überdies die Erhebung kostspielig.

„Daher ist in den meisten Staaten die Umwandlung dieser Leistungen in einfache Grundzinse und die gänzliche Ablösung derselben eifrig befördert worden, so dass die Einnahme aus solchen Gefällen schon grossentheils verschwunden ist." (Rau §. 156.)

Die vollständige Abschaffung der Grundgefälle war eine Consequenz der neueren nationalökonomischen Ansichten von der Nothwendigkeit abgabefreien ländlichen, speciell bäuerlichen Grundeigenthums im privat- und volkswirthschaftlichen Productionsinteresse und zugleich eine Consequenz der neueren politischen Ansichten über persönliche Freiheit und Eigenthum. Die Maassregel hat auch ohne Zweifel auf den Ackerbau und die bäuerlichen Wirthe einen guten Einfluss geübt, soweit sie zu einer Beseitigung von Quotenabgaben vom Rohertrage, also besonders des Zehnten, führte. In ihrer Allgemeinheit jedoch wird sie verschieden beurtheilt werden, je nachdem entweder wieder mehr der privatwirthschaftliche Gesichtspunct für die Beurtheilung maassgebend ist und dieser in der üblichen Weise mit dem volkswirthschaftlichen identificirt

---

[3]) S. Rau, Volkswirthschaftspol., §. 52.

[4]) In Baiern war der Durchschnittsertrag in 19 Jahren von 1819—37 5,211,626 fl., min. 3,894,223 fl. im J. 1825. max. 6,554,775 fl. im J. 1831, also resp. 74 und 125 Proc. des Durchschnittes.

wird, wie in der Smith'schen Schule, oder aber der wirklich volkswirthschaftliche und der socialpolitische Gesichtspunct mit entscheidet.

Es gilt dann wieder Aehnliches, wie von der Erbpacht (§. 179). In Hinsicht auf die Productivität und die sociale Function seines Besitzers ist allerdings schuldenfreies bäuerliches Privatgrundeigenthum dem mit jenen Lasten beschwerten vorzuziehen. Aber jenes war keineswegs das allgemeine Resultat der Abschaffung der Grundlasten. Vielmehr hat sich der mit nicht beliebig vermehrbaren Grundlasten beschwerte Grundbesitz öfters nur in solchen mit kündbaren Kapitalschulden belasteten verwandelt: keineswegs durchaus eine Verbesserung. Ferner ist eine Theilung des Grundertrags zwischen dem verpflichteten Bauer und dem Privatgrundherrn allerdings mit Recht zu beanstanden. Aber wo der Grundherr, wie bei den Domanialgefällen, der die Gesammtheit vertretende Staat ist, liegt die Sache wiederum anders. In zweckmässig regulirten Grundgefällen kann der Staat, ohne wesentliche Benachtheiligung des Productionsinteresses, einen Theil der ihm gebührenden nationalen Grundrente und des Zuwachses derselben beziehen, was mit der gänzlichen Beseitigung der Grundgefälle aufhört. Damit ist auch das berechtigte finanzielle Interesse des Staats beeinträchtigt worden.

Man wird daher zwar der in Mittel- und Westeuropa meist erfolgten Abschaffung der Grundgefälle manche günstige Wirkung nicht absprechen können. Aber richtiger als diese Maassregel wäre eine Fixirung aller alten Grundgefälle und eine Verwandlung derselben in eine auf dem Boden lastende nicht ablösbare Geldrente oder in bestimmten Durchschnittspreisen zu entrichtende Naturalrente gewesen, wenigstens soweit der Staat als domanialer Grundherr der Berechtigte ist.[5])

II. — §. 184. Verwaltung der Grundgefälle in ihrer bisherigen Beschaffenheit. Dafür gelten folgende Regeln:

„1) Man muss für die Erhaltung der landesherrlichen Gerechtsame sorgen, indem man genaue Verzeichnisse und Beschreibungen derselben zu Stande bringt, jede versuchte Schmälerung beachtet und verhindert und den Ausfall der nicht jährlich eintretenden Leistungen, z. B. des Handlohns, zur Anzeige bringen lässt.[6])

[5]) Die tiefere Begründung dieser Ansicht s. in meiner Grundleg. I, bes. K. 5, nam. Abschn. 16—19 (v. Grundeigenth.).

[6]) Hiezu dienen Meldungen von dem Tode eines gefällpflichtigen Bauern durch die Führer der Geburts- und Sterbelisten.

„2) Die Gefälle müssen von den Pflichtigen nachdrücklich eingefordert werden, um so wenig als möglich Rückstände zu lassen, entschiedene augenblickliche Zahlungsunfähigkeit ausgenommen.[7]) Bei der Entrichtung von Naturalabgaben darf man nur fehlerfreie Gegenstände, namentlich trockenes, gesundes und reines Getreide annehmen.[8])

„3) Die Vorräthe dieser Art werden in wohlverwahrten und trockenen Magazinen untergebracht.[9]) Zu ihrer zweckmässigen Behandlung (Umstechen u s. w.), so wie zur Empfangnahme und Ablieferung werden verpflichtete, sichere Unterbediente (Kastenvögte, Mitterer) angestellt, welche ebenso wie die Verwalter ein Tagebuch über Zugang und Abgabe von Vorräthen führen.[10]) Es muss hiebei auch der unvermeidliche Verlust beachtet werden, welchen das Eintrocknen, das Ungeziefer u. dgl. verursachen. Nach den gemachten Erfahrungen pflegt man gesetzlich auszusprechen, welche Grösse dieses Abganges den Beamten nachgesehen werden solle.[11]) Dies darf jedoch nicht so gemissdeutet werden, als dürften dieselben in allen Fällen den bestimmten Betrag von Procenten zurückbehalten, vielmehr müssen die Vorräthe alljährlich nachgemessen (gestürzt) werden.

„4) Die entbehrlichen Vorräthe werden in zweckmässig gewählten Zeitpuncten versteigert, mit der Rücksicht auf die Zahlungsfähigkeit der Mitbietenden.“ (Rau §. 157.)

III. — §. 185. **Umgestaltungen der Naturalgefälle.** Je mehr auch im Staatshaushalte die reine Geldwirthschaft sich einbürgert, desto unbequemer werden Naturalgefälle. Der Staat als Grundherr ist bei deren Einziehung und Verwaltung ohnehin regel-

---

[7]) Die badischen Bezirks-Domänenbeamten hatten die Befugniss, diese Gefälle so einzutreiben, wie es von den Steuerämtern geschieht. Bad. Execut.-Ordn. vom 13. Decemb. 1827. Die Liste der Restanten wird durch den Ortsvorstand den Zahlpflichtigen zur Anerkennung vorgelegt; wer dann nach 14 Tagen nicht bezahlt und auch die Drohung des Pfändens nicht beachtet, wird 3 Tage nachher dem Amtsexequenten angezeigt u. s. w.

[8]) Unreine Frucht kann auch auf Kosten der Ueberbringer gereinigt werden, die dann das Fehlende nachliefern müssen. Uebrigens lässt sich kaum ganz verhindern, dass das Zinsgetreide stets etwas schlechter ist und niedriger verkauft wird, als das von den Landwirthen selbst zu Markte gebrachte, etwa um 7 — 10 Procent. v. Flotow, §. 71.

[9]) Wehrer, Cameraldomänenadmin., S. 138. Hoffmann, Dom.-Verwalt. in Würtemberg, S. 121.

[10]) Sie erhalten eine gedruckte Instruction. Beispiel einer solchen in Moser's Sammlung würtemb. Finanzgesetze, III, 528.

[11]) Baiern: jährlich $1/_{70}$ des Roggens, $1/_{40}$ des Hafers. Baden: glatte Frucht $1/_{50}$, rauhe $1/_{33}$, Heu $1/_{10}$, Stroh $1/_{20}$. Würtemberg: neue Frucht 3, alte 1 Proc. — Ueber Kornmagazine II, §. 138.

mässig im Nachtheil gegenüber den privaten Grundherrn. Auch die pflichtigen Bauern ziehen mit der allgemeineren Entwicklung der Geldwirthschaft in der Volkswirthschaft gewöhnlich Geldabgaben den Naturalabgaben vor. Im beiderseitigen Interesse greifen daher bei der Beibehaltung der Grundgefälle folgende Umgestaltungen Platz.

1) Man lässt statt der Naturalien den Marktpreis dafür in Geld entrichten. Da hiebei die Kosten und Verluste, welche mit der Aufbewahrung von Getreide, Wein und anderen Erzeugnissen des Landbaues verknüpft sind, erspart werden können, Vorrathsgebäude entbehrlich werden und die Verwaltungsgeschäfte sich sehr vereinfachen, so kann der berechtigte Staat schon hier ohne Nachtheil für sich und zum Vortheil des Pflichtigen in eine Reduction der schuldigen Leistung willigen.

2) Die veränderlichen Gefälle lassen sich passend in einen Grundzins umwandeln, wobei der vieljährige Durchschnittsbetrag der Gefälle zu Grunde gelegt und ein Abzug für die Erhebungskosten bestimmt wird. Der Grundzins wird entweder fest in Geld oder in Producten (Getreide) angesetzt, aber auch letzteren Falls die Zahlung nach gewissen Marktpreisen in Geld ausgemacht.[12]) Ueber den Zehnten siehe §. 186—188.

IV. — §. 186. Der Zehnte und seine Erhebungsformen. Der Zehnte war auch unter den Grundgefällen des Staates besonders wichtig.[13]) „Die gewöhnlichen Arten sind:

„1) Zehnten von Gewächsen, und zwar a) grosser oder Getreidezehnte, b) kleiner, Schmal- oder Brachzehnte von anderen Feldfrüchten, z. B. Klee, Kartoffeln u. s. w. c) Obst- und Weinzehnte, d) Heuzehnte, der jedoch seltener vorkam.

„2) Blutzehnte von jungem Vieh. Dieser ist der lästigste und seine Umwandlung oder Ablösung ist am Ersten bewirkt worden.

„Der heutige Zehnte trug in den deutschen Staaten[14]) unverkennbar das Gepräge einer privatrechtlichen Abgabe,[15]) weil er

---

[12]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspol., §. 57 ff.

[13]) Regenauer, Ueber die Verwaltung der landesherrlichen Zehnten, Karlsr. 1829. — Ueber den Betrag der Z. in Würtemberg s. o. Note 2. Das Zehntrecht des Staats erstreckte sich über 1,107,800 Morgen Acker (44 Proc. alles Ackerlandes), 76,008 Morgen Wiesen (9·6 Proc.) und 50,700 M. Weinberge (62 Proc. des ganzen Weinlandes). In Baden waren die 1522 Domanialzehnten zu Ende 1856 schon sämmtlich abgelöst für ein Kapital von 17,390,000 fl.

[14]) In Griechenland z. B. ist der Zehnte eine Grundsteuer.

[15]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspol., §. 66.

nach einer unveränderlichen,[16]) wenn gleich in den verschiedenen Gegenden eines Landes öfters ungleichförmigen Regel erhoben wurde und die Zehntrechte bald dem Kammergute, bald der Kirche oder einzelnen Staatsbürgern zustanden, überdies die Zehntrechte einen Gegenstand des Verkehres bildeten. So lange der Domänenzehnte nicht umgewandelt ist, hat man zuvörderst für eine genaue Zehntberechnung zu sorgen, um jede Beeinträchtigung zu verhüten."

Die Erhebungsformen sind:

„1) der Zehnte wird als solcher von den Zehntpflichtigen entrichtet und entweder a) auf Rechnung der Domänencasse eingezogen, oder b) verpachtet;

„2) die Zehntentrichtung wird durch eine ausbedungene Abfindungssumme ersetzt." (Rau §. 159.)

„A. Die eigene Einziehung auf Rechnung des Staats ist mühsam und kostspielig.[17]) Man suchte sie deshalb zu vermeiden und ordnete sie nur ausnahmsweise in solchen Fällen an, wo eine gleich vortheilhafte Uebereinkunft mit der Gemeinde oder den Pachtlustigen nicht zu Stande kam. Hiebei war hauptsächlich Folgendes zu beobachten:

„a) Die Weinlese durfte nicht zu beliebiger Zeit, sondern nur an den nach vorgängiger Besichtigung durch obrigkeitlichen Beschluss für jeden Theil einer Ortsgemarkung bestimmten Tagen vorgenommen werden. Die Erntezeit der anderen Gewächse musste man freilich den Landwirthen freistellen, diese hatten jedoch vorher dem Zehntherrn Anzeige zu machen.

„b) Es wurde eine hinreichende Anzahl verpflichteter Aufseher (Zehnt-Inspectoren), welche die zur Hand gehenden Zehntknechte, Fuhrleute etc. unter sich hatten, aufgestellt.

„c) Diese zeichneten die erhobenen Quantitäten auf und sorgten dafür, dass der Antheil des Staats nicht geschmälert werde, z. B. durch Ungleichheit der Garben,[18]) früheres Schneiden einzelner

---

[16]) Ausgenommen die Befugniss der Regierung, den Zehnten auf Ländereien, die neu oder von neuem angebaut werden sollen, eine Zeit lang für ruhend zu erklären. Bad. Landr. Art. 710 cu.

[17]) Beim Weinzehnten sind die Kosten, zumal in schlechten Jahren, am Grössten. Ohnehin muss immer der Zehntwein wegen der Mengung verschiedener Traubensorten von schlechterer Beschaffenheit sein, als der von den Grundeigenthümern gewonnene. (Rau.)

[18]) Das Hinüberzählen von einem Acker auf den andern des nemlichen Eigenthümers ist verboten im badischen Landrecht, Art. 710 cq. (ausgenommen wo das Herkommen dafür ist, V. v. 23. Juni 1828); es soll vielmehr von 5 und mehr Garben eine halbe, von wenigeren nichts gegeben werden. In Würtemberg ist das Hinüberzählen auf den Feldern eines und desselben Eigenthümers befohlen, Zehntordnung v. 27. Juni 1816, Kap. 3. (Rau.)

Grundstücke, Abgabe des Zehntweins vom zweiten Ablauf[19]) und dergleichen.

„d) Auch beim Einfahren in die Scheunen oder Keller, beim Dreschen und Keltern musste sorgfältige Aufsicht gehalten und Register geführt werden, um alle Unterschleife zu verhüten." (Rau §. 160.)

„B. Die Zehntverpachtung:[20])

„a) Es würde einträglicher sein, sie nur auf ein einziges Jahr abzuschliessen, doch machte die oftmalige Absicht, einer gänzlichen Umwandlung leichter Eingang zu verschaffen, das Gegentheil rathsam. Im ersten Falle nahm man sie erst im Laufe des Sommers vor, nach einer Besichtigung der zehntbaren Ländereien und einer Abschätzung des muthmasslichen Ernteertrages durch Sachverständige.

„b) Den Pachtlustigen wurden die Bedingungen vorgelegt, welche sich bezogen auf die Entrichtungsart des bei den Fruchtzehnten in Körnern festgesetzten Pachtzinses, namentlich auf die Bestimmung des Marktpreises, nach welchem jener in Geld abzuführen ist, — auf die Nachlässe bei Unfällen, — auf die vorbehaltene höhere Genehmigung; indess war es den Pachtlustigen annehmlicher, wenn die unteren Beamten solche Angebote, die eine gewisse Grenze erreichen, sogleich unbedingt genehmigen durften. Sodann wurde die Versteigerung abgehalten." (Rau §. 167.)

„C. Die temporäre Abfindung mit der zehntpflichtigen Gemeinde oder mit der Gesammtheit der Zehntpflichtigen in ihr ist keine wahre Verpachtung, weil der Zehnte nicht wirklich eingezogen, sondern die Abfindungssumme unter den Mitgliedern der Genossenschaft nach ihrer Wahl umgelegt oder sonst von ihnen aufgebracht wird. Dieses Mittel war als eine Vorbereitung zur gänzlichen Umwandlung des Zehnten nützlich und verdiente bei gleicher Einträglichkeit für die Staatscasse der Verpachtung vorgezogen zu werden, erforderte jedoch Vorsicht, damit bei dem Anschlage, welcher der Unterhandlung zu Grunde gelegt wird, nicht die zehntbare Fläche und der Ertrag zu niedrig angegeben werde. Man konnte den Vertrag auch auf mehrere Jahre hinaus erstrecken, nach Massgabe einer Durchschnittsberech-

[19]) Nemlich da, wo der Zehnte erst nach dem Keltern, nicht schon von den Trauben oder von dem Traubenbrei entrichtet wird.

[20]) In Preussen werden die wenigen noch besteh. Naturalprästationen theils durch Verpachtung genutzt, theils zur Befriedigung von Deputanten verwendet, theils versilbert.

nung.[21]) Die Summe wird bei dem Getreidezehnten in Früchten bedungen und in diesen oder in Geld nach den Marktpreisen abgeführt. Da sie sich auf ausgedroschene Körner bezieht, so müssen zwar die Ablösenden die Kosten des Dreschens übernehmen, aber sie behalten dafür das zur Vermehrung der Düngestoffe nützliche Stroh.“ (Rau §. 162).

V. — §. 187. **Umwandlung oder Abschaffung der Zehnten und anderer Grundgefälle.** Die in dem Wesen des Zehnten, als einer Quoten-Abgabe vom Rohertrage,[22]) liegende Erschwerung landwirthschaftlicher Verbesserungen, so wie die Kosten, Verluste und Störungen bei der Erhebung machen eine Umgestaltung dieser Abgabe wünschenswerth, ja geradezu nothwendig, wenn eine höhere Intensivität des Ackerbaus eintreten soll und muss.[23]) Der Rohertrag steigt hier in einem stärkeren Verhältniss als der Reinertrag der Landwirthschaft. Der Zehnte und ähnliche Abgaben vom Rohertrage werden also immer drückender und nehmen dem Landwirth (Bauern) einen grossen Theil desjenigen Ertrags, der nur durch die stärkeren Verwendungen von Kapital und Arbeitskraft gewonnen wird.

Bei der Umgestaltung und eventuell der Aufhebung des Zehnten und anderer Grundgefälle macht nun ein Umstand besondere Schwierigkeit, nemlich die Rücksicht auf die bezüglichen Rechte andrer privater Grundherrn. Beim Staate ist gelegentlich der unentgeltliche Verzicht auf das Gefälls-, bez. das Zehntrecht, mindestens das Begnügen mit einer unvollständigen Entschädigung befürwortet worden.[24]) Bestehen indessen diese

[21]) In Würtemberg meistens sogar auf 27 J. Daher hat man die zum Zehnten gehörigen Scheunen und Keltern schon früher vor der Ablösung verkauft. Herdegen, S. 77.

[22]) Nicht als Abgabe vom Rohertrage, sondern als Abgabe, welche eine bestimmte Quote des wechselnden Rohertrags beträgt, ist der Zehnte bedenklich, was nicht immer unterschieden wird.

[23]) Rau, Volkswirthschaftspol., §. 66—68. — §. 187 mehrfach verändert gegen Rau, 5. A., §. 163 u. 6. A., §. 164.

[24]) Nach v. Rotteck's Antrag sollten in Baden die Staatszehnten unentgeltlich aufgehoben, Privatzehntherren mit dem 10fachen des Reinertrages und im Falle eines erweislichen privatrechtlichen Titels mit dem 15fachen abgefunden werden, wozu der Zehntpflichtige das 5fache, das Uebrige der Staat zuzuschiessen hätte. Verhandl. der bad. 2. K. 1831, Beil. I, 25. Vgl. v. Aretin u. v. Rotteck's Staatsrecht der constit. Monarchie II, 272, 276. — Nach dem Antrage der Majorität der Zehntcommission in der 2. Kammer sollte der Berechtigte, und also auch die Domänencasse, das 15fache erhalten, wovon das 9fache dem Pflichtigen zur Last fiele; der Staat schösse bei den Privatzehnten das 6fache zu. Die Minorität wollte dem Zehntpflichtigen das 13fache des reinen Ertrages auflegen und den Zuschuss der Staatscasse für die Privatberechtigten auf das 5fache beschränken. Die Kammer selbst sprach sich 1831 dafür aus, dass der Berechtigte das 15fache erhalte u. der Pflichtige hievon $^{2}/_{3}$ zahle. (Rau.)

Gefälle einmal zu Recht, so ist eine solche Verletzung des Finanzinteresses doch möglichst zu verhüten, jedenfalls nur soweit zulässig, als wichtige Rücksichten auf die Entwicklung der Landwirthschaft und auf die ökonomische und sociale Lage der Pflichtigen es rechtfertigen. Um der nothwendigen Gleichheit willen müssen dann aber die Gefällspflichtigen von Privatherren ebenso wie diejenigen des Staats behandelt werden. Hält man eine Ermässigung der Last für geboten und glaubt man das daraus hervorgehende Opfer den privaten Grundherren wegen der einmal anerkannten Rechtsbeständigkeit der Gefälle nicht zumuthen zu können, so muss der Staat also für beide Classen der Pflichtigen, diejenigen des Domänenfiscus und der Privat-Grundherren, die gleiche Unterstützung gewähren.

Unbedingt nothwendig erscheint ein solches Vorgehen nicht. Denn die zur Motivirung angeführte ursprüngliche Steuernatur des Zehnten ist keineswegs allgemein,[25]) in der Regel gar nicht vorhanden, jedenfalls aber hat sie sich im Verlauf der Jahrhunderte verloren, wo sie etwa früher bestand. Die zehentbaren Ländereien werden auch billiger gekauft. Das landwirthschaftliche Productionsinteresse verlangt ferner wohl eine Beseitigung des Zehnten als einer Quote vom Rohertrage, aber mit einer Umwandlung desselben und anderer Naturalgefälle in eine fixe Geld- oder in eine in bestimmten Marktpreisen zu zahlende Getreiderente ist es vollständig befriedigt. Eine Ermässigung der demgemäss umgestalteten Leistung ist zulässig und gerechtfertigt, weil für den Grundherrn viele und bedeutende Erhebungskosten fortfallen. Darüber hinaus ist eine Verminderung der Leistung aber höchstens in Ausnahmefällen geboten.[26]) Besondere Staatsbeiträge selbst zur vollständigen Beseitigung der Zehnten sind auch nicht immer erfolgt, so dass sich jedenfalls die Massregel ohne solche durchführen liess.[27])

---

[25]) Rau, II, §. 66 und die dort angef. Schriften von Zachariä, Birnbaum, v. Babo und Rau. Kröncke, Ueber Aufhebung etc., S. 40, ferner vgl. Möser, Patriot. Phantas. IV, Nr. 67. — Lang, Historische Entwicklung der deutschen Steuer-Verfassung, S. 38. — Mittermaier, Grundsätze des deutschen Priv.-R. §. 181. (Rau.)

[26]) So wenn die Summe der Grundgefälle einen besonders niedrigen Reinertrag f. d. Pflichtigen übrig lässt. Nach d. preuss. Ges. v. 2. März 1850, §. 63, musste bei der Ablösung mindestens $1/3$ des Reinertrags dem Pflichtigen bleiben, was eine entsprechende Reduction der Gefälle involvirt.

[27]) Einen Beweis lieferte z. B. das Grossh. Hessen, Gesetz v. 15. Aug. 1816, in Goldmann, Gesetzgebung des Grossh. Hessen in Beziehung auf Befreiung des Grundeigenthums etc., 1831. S. 207. Ueber die Wirkungen dieses Gesetzes s. Gold-

Wollte man aber aus Gründen der Staatsklugheit,[28]) wegen Verhasstheit der Grundgefälle u. s. w. ein Uebriges thun und insbesondere mit Recht das Verhältniss zwischen Privatgrundherren und Gefälls-, namentlich Zehntpflichtigen lösen, so hätte die allgemeine Umwandlung der Gefälle in eine feste, aber noch etwas weiter reducirte unablösbare Geld- oder Getreiderente wiederum genügt. Der Staat hätte dabei in das Rechtsverhältniss der privaten Grundherren eintreten und letztere angemessen entschädigen müssen. Die Forterhebung der Gefälle in der neuen Form hätte keine grösseren Bedenken gehabt, als die Erhebung der alten oder der etwa neu eingeführten allgemeinen Grundsteuer und konnte einfach mit der Steuererhebung verbunden werden.

Die vollständige Ablösung der Gefälle hat dem Staate eine werthvolle Einnahme für die Zukunft und damit die berechtigte Theilnahme am Bezug der nationalen Grundrente geraubt. Die mehrfach erfolgten weiteren Beisteuern des Staats zur Ablösung haben neue finanzielle Opfer mit sich gebracht.[29]) Das

---

mann, S. 65. Auch in Nassau, Sachsen, Hannover, Weimar (Gesetz vom 18. Mai 1848) etc., Preussen (s. Note 29) fand Umwandlung oder Ablösung ohne Staatsbeitrag statt. (Rau.)

[28]) Dahin gehört z. B. die Rücksicht auf den Eindruck des in Frankreich 1789 gegebenen Beispiels und die Verschlimmerung in der Lage des Bauernstandes seit dem Mittelalter durch die Besteuerung.

[29]) In Baden ist schliesslich im Zehntgesetze vom 25. Nov. 1833 der Staatszuschuss auf $^1/_5$ der Ablösungssumme festgesetzt worden, der überdies bis zur beendigten Ablösung jedes Zehntrechtes oder wenigstens bis zum 1. Jan. 1844, vom 1. Januar 1834 an, mit Zwischenzinsen zu 4 Proc. verzinst wurde. Die Ausgabe an Staatszuschuss für sämmtliche Zehnten, deren Ablösung 40,547,000 fl. kostete, war auf 9·9 Mill. fl. angenommen worden, belief sich aber nur auf 7,933,000 fl., für die Domanialzehnten wurde ein Ablösekapital von 17,390,000 fl. ermittelt, wovon aber 3,443,000 fl. an Staatszuschuss abgingen. Regenauer, Staatshaush. S. 319. Die Last, die für die übrigen Staatsbürger aus jenem grossen Staatsbeitrage entstand, minderte sich ungefähr von 20 auf 12 Proc. des Kapitals, weil die Zehntpflichtigen selbst zu den Steuern beitrugen und ungefähr $^2/_5$ der Ausgaben tragen. — Die Verhandlungen der beiden Kammern von 1833 bilden eine ausführliche Erläuterung des Zehntgesetzes, doch wurde der Zweifel an der Zweckmässigkeit jener grossen Staatsausgaben am Wenigsten beachtet. — Ueberblick des Gegenstandes in dem Vortrage von Rau, Protok. der 1. K., I, 255. — Aufsätze von Lotz und Regenauer in Rau, Archiv II, 1. Heft. — Vogelmann, Die Zehnt-Ablösung im Grossh. Baden, Karlsr. 1838. — Die Regierung von Bern hat das ganze Zehntablösungskapital an der Stelle der Zehntpflichtigen bestritten (Rau). — In Oesterreich wurde durch Patent v. 4. März 1849, §. 18 (ähnlich noch andere Patente für andere Kronlande) für die deutschen Erblande bestimmt, dass von d. berechn. Entschäd. des Berechtigten $^1/_3$ für verschiedene Abzüge abgehen, vom Reste je $^1/_2$ (also $^1/_3$ des gezahlten) vom Pflichtigen und von jedem Kronlande zu übernehmen sei. So entstand die Grundentlastungsschuld, für welche neben den Pflichtigen die einzelnen Kronlande, nicht der Gesammtstaat als solcher haftet, E. 1869 für d. cisleithan. Länder 247·15 Mill. fl. Näheres bei Czörnig, Neugestaltung, S. 486 ff. — Für Preussen vgl. Ablösungsgesetz v. 2. März 1850 u. Ges. über Errichtung v. Rentenbanken v. demselben Tage; s. Rönne, Staatsrecht, II, 2, 274 ff. Bei den festen Abgaben von Körnern wurde

…tenfreie volle Privateigenthum des Bauern" wird aber auf die …er doch nicht erreicht werden, weil die „Verschuldungs-, bez. …pfändungsfreiheit" nunmehr um so leichter zu kündbaren Kapi…schulden mit wechselndem Zinsfusse führt. Das Endurtheil über „Grundentlastung" fällt daher nicht so unbedingt günstig … wie früher angenommen wurde.[30])

§. 188. Verfahren bei der Umwandlung und Ablö…g der Zehnten u. s. w.

„1) Für die Umwandlung des Zehnten in eine dem Rein…g desselben entsprechende Rente (Zehntfixirung)[31]) ent…n die Rechnungen der Domänenverwaltungen hinreichenden …f, um den rohen und reinen Ertrag des Zehnten in der zur …mittelung des Durchschnitts gewählten Jahresreihe zu erforschen. … die Feststellung des Reinertrags ist zu berücksichtigen, dass … Zehntscheunen und Keltergebäude entbehrlich werden.[32]) Soll …an die Stelle des Zehnten tretende Rente einstweilen stehen …en, so ist es wieder rathsam, sie bei dem Getreidezehnten …t in einer festen Geldsumme auszudrücken, weil diese nicht …unter dem Einflusse der Veränderungen des Geldwerths steht, …n auch in wohlfeilen Jahren schwer aufgebracht wird.[33]) Eine

---

…ermittelten Marktpreisen 5% wegen schlechterer Beschaffenheit des Zinsgetreides …gen; bei Zehnten aber in der Regel nicht (vgl. §. 33 mit §. 32 des ersten … Ablösung der berechneten Geldrente baar in 18 Jahren, was mindestens 10% …ien involvirt, bei Annahme eines 5%igen Zinsfusses, erheblich mehr bei der Annahme eines niedrigeren Zinsfusses. Doch konnte der Berechtigte die Ab…g zum 20fachen in 4% Rentenbriefen verlangen (§. 64). Der Staat leistete … directen weiteren Zuschuss, wohl aber übernahm er die Errichtung der Renten… (im Et. f. 1875 mit 512,000 M. Kosten) u. die Garantie dafür. Der Gewinn …schenzinsen f. d. Staat übersteigt jene Kosten.

[30]) Diese Ansicht ist eine Consequenz der in der Grundleg. I, K. 5, bes. Absch. … niedergelegten Anschauungen über Privateigenthum an Productionsmitteln. Rau …der natürlich anders.

[31]) Vgl. f. d. Verfahren Rau, Volkswirthschaftspol., §. 70.

[32]) Im Grossh. Hessen sollen nach §. 4 des angef. Gesetzes drei von der Hof…, der Gemeinde und dem Justizamte ernannte Sachverständige die Schätzung …en. Indess zeigte sich, dass die vorläufigen Durchschnittsberechnungen der …kammer völliges Zutrauen gewannen u. die Bestellung der Sachverständigen … nicht mehr verlangt wurde. Goldmann, S. 67. — Hundeshagen (Zeit…e, 1. Heft, 1833, S. 15) macht auf ein noch nicht benutztes Hülfsmittel zur …g aufmerksam, nemlich den Preisunterschied des belasteten und des zehnt…landes; nur müsste hiebei auf Gleichförmigkeit der verglichenen Ländereien, …den, Lage u. s. w., genau geachtet werden. — In Baden sind viele …gen von ärarischen Zehnten auf Grund der von den Domänenverwaltungen …ten Ertragsberechnungen abgeschlossen und es ist nur selten von dem um…en gerichtlichen Verfahren Gebrauch gemacht worden. Zwei Instructionen …Dom.-K. vom 19. Juni 1835 für die Domänenbeamten (Rau).

[33]) Den Weinzehnten in eine Weinrente umzuwandeln, verbietot die verschiedene …heit des Weines von Jahr zu Jahr. Es bleibt daher nur eine Geldrente

in Getreide angesetzte und entweder in Körnern oder nach dem Marktpreise zu entrichtende Rente[34]) vermeidet zwar diesen Nachtheil, wird dagegen in theuren Jahren den Pflichtigen sehr beschwerlich, was Nachlässe nöthig machen kann.[35]) Zwischen beiden Methoden bietet sich ein Mittelweg dar, indem man zwar die Rente in Getreide ansetzt, aber nur einen Theil derselben nach dem Marktpreise des Jahres, einen andern Theil nach einem langjährigen Durchschnittspreise bezahlen lässt.[36]) Ist die Rente sogleich zur Ablösung bestimmt, so braucht nur ihr Geldbetrag ermittelt zu werden.

„2) Der Abkauf durch eine Geldsumme. Dieser ist nicht so leicht auszuführen, als die Umwandlung, weil der Zehntpflichtige hiezu beträchtliche Mittel nöthig hat. Es ist daher dienlich, beide Schritte von einander zu trennen, mit der Umwandlung anzufangen, jedoch sogleich die Regel für die Ablösung aufzustellen, so dass diese beliebig von den Zehntpflichtigen vorgenommen werden kann. Von dem Ablösungskapitale wird ein den Lasten entsprechender Theil ausgeschieden und denen übergeben, welche diese Lasten künftig zu übernehmen haben.[37]) Die Ablösung geschieht am Leichtesten, wenn den Zehntpflichtigen das Ablösungskapital vorgeschossen und dessen Tilgung durch eine Zeitrente gestattet wird.“[38]) (Rau §. 163).

übrig, auch tritt hier eine Erleichterung zufolge der grossen Administrationskosten ein, weshalb die dem Reinertrage gleichkommende Rente ziemlich gering ausfällt. In Zeiten wiederholter Fehljahre kann eine theilweise Stundung der Geldrente nothwendig werden (Rau).

[34]) Angef. Gr. Hess. Verordn. §. 12. — Baier. Verordn. über die Umwandlung der Zehnten u. s. w. des Staates vom 8. Februar 1825, §. 4. — Regenauer, a. a. O., S. 55.

[35]) Regenauer, S. 69. — Baier. V. §. 11. — Eine Milderung liegt freilich auch darin, dass die Zehntrente wegen des Abzugs für Kosten und Verluste geringer ausfällt, als der Zehnte selbst. Im Gr. Hessen haben sich nach Kröncke (Ueber Aufhebung u. s. w., S. 10) die Renten nur zu 45 Procent des Zehnt-Bruttoertrages gestellt.

[36]) Rau, Volkswirthschaftspol., §. 59.

[37]) Rau, eb. §. 70, Nr. 4. — Die Baulasten bildeten die Hauptschwierigkeit bei der bad. Zehntablösung, Adresse beider Kammern in diesem Betreff, veranlasst durch die Motion von Vogelmann, im J. 1840, s. Commissionsbericht in der 1. K. Beil. 180 (von Rau). Verordn. vom 25. März 1841.

[38]) Rau, eb. II, §. 60. — Die bad. Zehntschuldentilgungscasse lieh den zehntpflichtigen Gemeinden auf Verlangen das Kapital gegen einen Zins- und Tilgebetrag. Dieser musste mindestens $1^3/_4$ Proc. betragen, manche Gemeinden machten sich aber zu einer jährlichen Abtragung von $^1/_4$, $^1/_8$, $^1/_{10}$, $^1/_{12}$ u. s. w. des Kapitals anheischig, auch wurde oft mehr gezahlt, als die übernommene Verpflichtung für ein gewisses Jahr betrug, z. B. 1867 u. 1868 29,000 u. 28,000 fl. mehr. Die grösste Summe der gegebenen Darleihen v. 3,620,000 fl. im J. 1848. Zu Ende 1868 waren noch 404,405 fl. ausstehend, seit 1874 nichts mehr. Das jährlich bezahlte $^1/_4$ Proc. für Verwaltungs-

Der Empfang des Ablösungskapitals für die Grundgefälle (auch bei der Amortisation in Form von Zeitrenten) bildet eine Flüssigmachung eines Theils des Kapitalwerths der Domänen. In finanzieller Hinsicht ist die betreffende Einnahme daher eine ausserordentliche, für deren richtige Verwendung im Wesentlichen dieselben Grundsätze wie für die Benutzung des Staatscredits gelten müssen (§. 54 ff.). In staatsrechtlicher Beziehung müssen die Grundsätze zur Anwendung kommen, welche für die Veräusserung der Domänen selbst und für die Verwendung des Erlöses daraus gelten.[39])

VI. — §. 189. Andere Berechtigungen. „Die zu dem Domänenvermögen gehörenden Weiderechte[40]) auf Privatländereien werden gewöhnlich durch Verpachtung benutzt. Die Nachtheile solcher Rechte für den Landbau und die aus der Ausübung der Weidegerechtigkeit herrührenden Streitigkeiten werden sehr gemindert, wenn die weidepflichtige Gemeinde selbst als Pachterin auftritt, sie mag nun auf ihre Rechnung eine Schäferei halten oder die Weide ganz ruhen lassen. Es ist daher zweckmässig, einstweilen solche Pachtverträge mit den Gemeinden zu Stande zu bringen. Indess muss die aus volkswirthschaftlichen Gründen zweckmässige Ablösung aller Weiderechte sich auf diejenigen erstrecken, die bisher die Quelle einer Staatseinnahme waren, und letztere wird daher allmälig verschwinden.

„Die Fischereiberechtigungen in einzelnen Privatgewässern bilden ebenfalls einen Bestandtheil des Domänenvermögens. Sie werden verpachtet. Ihr Betrag ist vielen Beeinträchtigungen durch Benutzung von unberechtigten Personen ausgesetzt, doch lässt

---

kosten ergab bei der sparsamen Verwaltung u. weil keine Verluste vorkamen, einen Ueberschuss von 114,000 fl. Die erforderlichen Summen konnten ganz aus den Grundstocksgeldern (§. 163, Anm. 24) genommen werden. Uebersicht über den ganzen Zeitraum von 1836—66 in Verhandl. der Ständeversammlung, 2. K., 1867, I, 145. (Rau.) — In Preussen zahlt der Verpflichtete bei der Ablösung mittelst Rentenbriefen an die Rentenbanken $4^1/_2$% 56 J. 1 Mon. lang oder 5% 41 J. 1 M. lang. Der Dom.-Fiscus erhält als Berechtigter keine Rentenbriefe, sondern entnimmt den an ihn in ders. Weise wie an die Rentenbanken zu zahl. Renten 4% Zinsen u. tilgt mit den Amortisationsquoten unmittelbar Staatsschulden in gleicher Höhe. Meitzen I, 429, IV, 276, Stat. Jahrb. III, 74, IV, 1, 154 (üb. d. Ergebnisse d. Rentenbanken, eb. S. 152), IV, 2, 304. Der Domänenfiscus erhielt z. B. für Ablösung durch Kapitalzahlungen 1871—74 zus. 2·498, f. Tilgungsquoten von Domänenamortis.-Renten zus. 2·745 Mill. Thlr.

[39]) Daher in Staaten, wo die Domänen als Patrimonialgut d. Dynastie gelten, verwickelte Abrechnungsverhältnisse, wie z. B. in Baden. Wo der Erlös für verkaufte Domänen nach dem besteh. Staatsrecht z. Schuldentilgung dienen muss, folgerichtig auch die gleiche Verwendung des Ablösungskapitals.

[40]) Rau, Volkswirthschaftspol. §. 72, 75.

sich diesem Unfuge mit Hülfe der Domanialwaldhüter einigermassen begegnen." (Rau §. 165). S. auch §. 205—209.

Zweiter Hauptabschnitt.

Waldungen, Jagd, Fischerei.[1])

§. 190. Einleitung. „In den meisten Staaten gehört seit früher Zeit ein ansehnlicher Theil der ganzen Waldfläche zu den Domänen und wird mit Hülfe eines zahlreichen niederen und höheren Forstpersonals bewirthschaftet. Dieser Forstbesitz der Regierung war ursprünglich mehr der Jagd als der Holznutzung willen geschätzt. Diese trat aber später bei dem Steigen der Holzpreise in immer grösserer Wichtigkeit hervor und wurde mit zunehmender Sorgfalt behandelt, wie sie denn auch in vielen Ländern eine ansehnliche Einnahme in die Staatscasse bringt. Daneben hielt man indess fortwährend die Domänenwaldungen auch aus volkswirthschaftlichen Gründen, namentlich um die Versorgung des Volkes mit Holz überhaupt oder sogar mit billigem Holz dauernd zu sichern, für unentbehrlich, und verwaltete sie zugleich mit Hinsicht auf diese Bestimmung. In der neuesten Zeit sind gegen die Staatsforstwirthschaft aber manche Einwendungen gerichtet worden." (Rau §. 134). Man hat die allgemeinen Gründe gegen privatwirthschaftliche Thätigkeiten des Staats und gegen jeden Domänenbesitz auch in Betreff der Staatswaldungen geltend gemacht. Indessen liegt die Frage hinsichtlich der letzteren doch selbst vom Productionsstandpuncte aus manchfach anders als hinsichtlich der Feldgüter, Bergwerke, Fabriken u. s. w., so dass sie eine genaue Prüfung erheischt. Von dem Ergebniss dieser Prüfung hängt aber auch die Antwort auf die Frage der richtigen Bewirthschaftungsart mit ab (§. 196 ff.).

4. Abschnitt.

Beibehaltung oder Veräusserung der Staatsforsten.

I. — §. 191. Das Vorhandensein von Staatsforsten in den modernen Staaten und seine Gründe. Es ist offenbar

---

[1]) Dieser Hauptabschnitt entspricht den §§ 137—152 der 5. Aufl. von Rau und ist im Wesentlichen eine Wiedergabe meiner eingreifenden Umarbeitung der Lehre von den Forsten u. s. w. in der 6. A. §. 167—190. Auch Rau hat in §. 138 ff., 143 schon die Beibehaltung der Staatsforsten gegen die Angriffe der Smith'schen Schule vertheidigt, nur nicht mit dem durchschlagenden Grunde und immer der älteren Schule gemäss so, als ob an sich das Privatgrundeigenthum stets die Vermuthung für sich habe. S. dagegen meine Grundleg. K. 5, bes. Abschn. 16—19, nam. §. 366.

keine blosse historische Zufälligkeit, dass sich in vielen europäischen und namentlich in allen deutschen Staaten ein grosser Betrag Waldungen bis auf den heutigen Tag im Eigenthum des Staats erhalten hat, auch da, wo der Staat nur wenig Feldgüter mehr besitzt.[1] **Diese Thatsache ist vielmehr sehr wohl zu er-**

---

[1]) In Deutschland (Deutsches Reich) ist ein Drittel des ganzen Waldbestands noch im Staatseigenthum, über die Hälfte gehört dem Staate, den Gemeinden, Stiftungen u. s. w. zus., nemlich nach Maron's Forststatist., Berlin 1862, von 50·51 Mill. M., 17·38 dem Staate, 9·08 den Gemeinden, 0·67 Kirchen u. Instituten, 23·37 Mill. M. den Privaten. Für 1873—74 wird die Staatswaldfläche im D. Reiche zu 4,456,948 Hect. oder 8·24 % d. Landesfläche angegeben. Forstl. Blätter, 1875, S. 322. In den einzelnen Staaten und den einzelnen Provinzen der grösseren Staaten ist der Staatsbesitz an Wald manchfach verschieden. In Preussen ist der Staatsforst 6·87, Baiern 12·40, Würtemberg 9·77, Baden 5·67, Sachsen 11·08, Elsass-Lothringen 9·44, in den kleinen Staaten vielfach 12—16—20—24 Procent der Gebietsfläche. In Preussen, alte Prov., sind 7·17 Mill. M. eigentl. Staatsforsten vorhanden neben 3·77 Mill. M. Forsten der Gemeinden, Institute oder 27 und 14 % der ganzen Waldfläche von 26·8 Mill. M., die von der ganzen Landfläche 20 % beträgt. 59 % der Waldungen gehören also Privaten u. s. w. Am Grössten ist der Antheil des Staats an den Waldungen im Ganzen im Osten (R.-B. Gumbinnen, z. B. 68 %), aber mit manchen Ausnahmen (R.-B. Posen bloss 14, Cöslin 15, Liegnitz 4 %); kleiner ist im Allgemeinen der Staatswald in den westl. Provinzen (Max. nach R.-B. 25 u. 26 % in Trier u. Aachen, Coblenz u. Cöln 10, Arnsberg 6, Münster 2 %). Mit Inbegriff der neuen Prov. ist 1870 die ganze Staatsforstfläche 10·19 Mill. M., wovon 9·94 Mill. M. wirkl. Wald. In der Prov. Hannover giebt es 2·04 Mill. hann. M. Wald, 23·6 % des cultiv. Areals; darunter (nach Festgabe z. Vers. d. Land- u. Forstwirthe 1852) 986,781 M. Staatsforste, wovon 212,980 im Harz u. 44,180 M. Klosterforste. v. Hagen, forstliche Verhältn. d. preuss. Staats, Berl. 1867, S. 6, 98, Anh. H, S. 39. Meitzen, Preussisch. Boden IV, 553; Statist. Jahrb. III, 98, 101, 144. Neuste Daten eb. IV, 1, S. 200. Danach war 1875 der Bestand der preuss. Staatswälder 2,327,740 Hectaren an zu Holzzucht bestimmtem Boden, der übrige Waldboden dsgl. 5,720,878. Ausserdem besass der Staat 272,383 Hect. an nicht zur Holzzucht bestimmtem Forstboden, also i. G. 2,600,123 Hect., wovon nutzbar als Wege, Gestelle, Sümpfe, Wasserstrecken 115,668 H. — Baiern, 1866 (nach Vocke, Baier. statist. Zeitschr. 1871, Nr. 3), ohne Abrechnung der damal. Territ.-Verluste an Preussen: 7,622,045 baier. Tagwerk Wald, 34 % des Staatsgebiets, davon 2,753,742 Tagwerk Staatsforst, 36 % des Walds; hiervon 2,464,518 Tagwerk productiv, 11,555 zu besond. Zwecken dienend, 277,669 unproductiv. In den einzelnen Regierungsbezirken ist auch hier der Staatswald sehr verschieden vertheilt. Ausserdem 54,000 Tagw. Salinenwald. auf österr. Gebiete. — Sachsen 1865: 285,000 Acker (zu 0·55 Hect). — Würtemberg 1874: 190,491 Hect. Staatswald, fast ein Drittel aller Wälder. — Baden 1865: 234,854 M. (zu 0·36 Hect.) Staatsforst, über $^1/_6$ des Waldbestands, während die Hälfte des letzteren hier Gemeindeforst ist. Ueber d. bad. Doman.-Wald s. Beitr. z. inneren Verwalt. d. Grossherzogth. H., 19, 1865. Ertragsfäh. Waldfläche der Staatsforsten 1875 85,900 Hect. — Gr. Hessen 67,900 Hect., fast ein Drittel des Waldbestands. — Braunschweig 79,953 Hect., über $^2/_3$ alles Walds. — In den thüring. u. and. Kleinstaaten (Anhalt, Lippe-Detmold, Waldeck u. s. w.) gehört von dem reichen Waldbestand meist $^1/_3$—$^2/_3$ u. mehr dem Staate. — Oesterreich 1862: 5,460,000 Joch gleich 546 österr. oder 572 D. Qu.-M. — Westösterreich allein 1870 1,862,677 Joch Waldfläche unter der Forstverwaltung des Staats, davon 1,244,461 J. Wald, 100.596 J. Acker u. Weide, 514,611 J. unproductiv. — Frankreich nach v. Pannewitz (d. Wälder Fr's, 1863) 1,100,180 Hect. Staatsforst. — Belgien 1840 34,810 Hect. — Europäisches Russland c. 123 Mill. Dessjät. (zu 1·039 Hect.) oder 69 % der Waldfläche, nach Tengoborski (ges. Waldfläche nach Buschen 172 Mill, Dessj.). — Grossbritannien c. 60,000 Acres (zu 0·405 Hect.) Staatsforst.

klären und dient selbst wieder der ferneren Beibehaltung der Staatswaldungen zur Rechtfertigung. Der Waldbau oder die Forstwirthschaft stellt im Vergleich zum Feldbau eine sehr extensive Benutzung des Bodens dar. Der Factor Natur behauptet dort vor den Factoren Arbeit und Kapital einen nachhaltigen Vorrang verglichen mit der Landwirthschaft, und zwar in ähnlichem, wenn auch nicht in gleichem Maasse, noch auf hohen Stufen der Volkswirthschaft wie auf niedrigen.[2]) Daraus folgt:

1) dass die specifischen wirthschaftlichen Gründe, welche den Uebergang des Bodens aus dem Gemeineigenthum in das Privateigenthum im allgemeinen Productionsinteresse ökonomisch zweckmässig machen, socialpolitisch rechtfertigen und historisch erklären, nemlich das Erforderniss intensiverer Bodenbestellung, beim Waldbau theils gar nicht, theils nur in viel geringerem Grade obwalten;[3])

2) dass die specifischen Nachtheile des Staatsbetriebs im Forstwesen bei Weitem nicht in demselben Maasse wie im Ackerbau und in anderen privatwirthschaftlichen Thätigkeiten hervortreten.

Der Staatswaldbesitz ist die wichtigste Art des bestehen gebliebenen Gemeineigenthums an Wald[4]), woneben Gemeinde- und Corporationswaldbesitz noch in bedeutendem Umfange vorzukommen pflegt, der sich ähnlich erklären und rechtfertigen lässt wie jener. Es liegen keine solchen Gründe des Productionsinteresses vor, das eigentliche Privateigenthum am Waldboden ebenso einzuführen, wie am Feldboden, wohl aber sprechen manche erhebliche Gründe dieser Art dagegen. Ausserdem gelten die manchfachen Gründe des volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und des socialpolitischen Interesses, welche gegen Privatgrundeigenthum überhaupt anzuführen sind, noch mehr gegen privates Waldeigenthum.[5])

---

[2]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftsl., 8. A., §. 383 ff., Volkswirthschaftspol., §. 153 ff. und die dort angez. Liter. — Roscher, Ansicht. d. Volkswirthsch., nat.-ökon. Hauptprinc. d. Forstwissensch., bes. S. 88 ff., ders. System II, §. 183 ff. Im Allgemeinen Wagner, Grundleg., §. 337, 366 u. K. 5, Abschn. 18 u. 19.

[3]) Vgl. Roscher I, §. 88, II, §. 191. — A. Wagner, Abschaff. des privaten Grundeigenth., S. 39.

[4]) Der Staatswaldbesitz ist geschichtlich z. Th. durch die sogen. Inforestirung der bisher der Gemeinnutzung unterstehenden Wälder entstanden; es bildete sich also ein Eigenthum des Staats an den Wäldern der Markgenossenschaft u. s. w., das aber als Staatseigenthum eben doch wieder Gemeineigenthum genannt werden muss. Vgl. Roscher II, §. 191. Wagner, Grundleg. I, §. 337. S. im Allg. Bernhardt, Gesch. d. Waldeigenthums, d. Waldwirthsch. u. Forstwissensch. in Deutschl., 1. Berl. 1872, 2. B. 1876. — v. Maurer, Dorfverfass., I, 231 ff.

[5]) Näh. im K. 5 meiner Grundleg., bes. Hauptabschn. 2 v. Eigenth.; hier nam. Abschn. 19.

Diese Ansicht bleibt bestehen, auch wenn manche Gründe, mit denen die Anhänger der Staatsforsten für die Beibehaltung der letzteren kämpfen, aufgegeben oder in ihrer Tragweite sehr eingeschränkt werden müssen, umgekehrt also insoferne die Beweisführung der Gegner der Staatswaldungen zu billigen ist. Diese Gegner halten nur mit Unrecht durch Widerlegung einiger unstichhaltiger oder nicht den Ausschlag gebender Argumente zu Gunsten der Staatswälder die ganze Frage für abgethan. Einem aprioristischen Axiom zu Liebe fällt dann das Verdict gegen den Staatsforstbesitz aus, ohne Beachtung des geschichtlichen Entwicklungsgangs und dessen innerer ökonomischer Berechtigung und ohne Rücksicht auf die sonstigen durchschlagenden Gründe, welche für die Beibehaltung der Staatswaldungen anzuführen sind.

II. — §. 192. Die Gründe für und wider die Beibehaltung oder Veräusserung der Staatsforsten lassen sich in folgender Weise darstellen[6]:

---

[6]) Vgl. über d. Streitfr. die forstl. Liter. im Allg. bei Rau, Volkswirthschaftsl., §. 383, Volkswirthschaftspol., §. 153. — Eine ziemlich vollständ. Uebersicht der einschläg. Literatur giebt Leo, über d. Beibehalt. oder Veräusser. d. Staatswaldungen, Stuttg. 1870 (3. Supplem, H. z. Baur's Monatsschr. für Forst- u. Jagdwes.) S. 19 ff. Unter den Gegnern der Staatswälder, zu denen begreiflich vielfach die radicaleren Smithianer unter den Nationalökonomen, wie A. Smith selbst, gehören, vgl. besond. Trunk, neuer Plan d. allgem. Revolut. in d. bisher. Forstökonomieverwaltung, 1802. v. Hazzi, ächt. Ans. d. Wald. u. Forste, üb. d. Gemeinschädl. d. Staatsforste, 1805. — Pfeil, Grunds. d. Forstwirthsch. in Bez auf Nationalök. u. Staatsfinanzwiss. 1822, I, 324, womit aber zu vergleichen II, 19, 37. — Lotz, Handb. III, 134. — Neuerdings bes. Bergius, im Archiv d. Landeskunde d. preuss. Mon. 1856 (gegen ihn Wiese in Wilda, landwirthsch. Centralblatt, 1859, Suppl. S. 107); ders., Finanzwissenschaft, S. 183 ff. (unbedingt für Veräusserung, z. Th. auch für Abholzen, nach Krug, aber ohne den klimat. Gesichtspunct auch nur zu erwähnen). — Viel grösser ist die Zahl der Anhänger der Staatswälder u. ihre Gründe viel gewichtiger. S. bes. Hundeshagen, Encykl. II, 744 ff. d. 1. A. u. d. dort angef. Schriften; dess. Forstpoliz. S. 44 ff. — v. Jacob, Fin. I, §. 225, 239. — Behr, Wirthsch. d. Staats, S. 61. — Krause, Nat.- u. Staatsökon., I, 108. — Schenk, Volkswirthschaftspflege §. 182. — Malchus, Fin. I, §. 15. — Vgl. aus d. neueren Lit. u. A. selbst weitgehende Freihändler, wie Rentzsch, d. Wald i. Haush. d. Natur u. d. Volkswirthsch., 1862; ders., Staat u. Volkswirthsch., S. 200 u. die Artikel Staatswaldungen, Forstwirthsch. in dess. Handwörterb. d. Volkswirthschaftsl. — Contzen, forstl. Zeitfragen, 2. A., Berl. 1872. — Heiss, Wald u. Gesetzgebung. Berl. 1875. — Von den neueren Finanzschriftstellern ist Umpfenbach, § 136—143, für dermaleinstige Veräusserung der Staatswälder, wenn der Privatbetrieb überlegen sein wird, event. für Belegung der Privatwälder mit dem Forstbann; Pfeiffer, I, 125 ff., ist aus Rücksicht auf d. Klima, nicht aus dem cameralist. Gesichtspunct für Erhaltung der Wälder, aber für den Uebergang an Private unter weitgehender Staatsoberaufsicht, mit Verbot des Abstockens der verkauften Fläche, — doch alles immer unnöth. Zugeständnisse gegen das falsche Dogma von der absoluten Superiorität des Privatbetriebs über den Staatsbetrieb. — Durchaus richtig ist die Behandlung Stein's, 1. A., S. 125, 2. A. 168, Dogmengeschichtliches, S. 172 ff. Vgl. auch noch v. Scheel z. Waldschutzfrage, Forstl. Blätter 1876, S. 381 ff., der in der ihm eigenen prägnanten Kürze die Bedeutung des Walds treffend darlegt. Er hebt, abweichend von mir,

A) Falsche oder doch unzureichende Gründe für die Beibehaltung der Staatsforsten,

B) Richtige Gründe dafür,

C) Die Gegengründe.

A. Als ein falscher oder mindestens unzureichender Grund für den Staatswaldbesitz muss der „cameralistische" bezeichnet werden, mit welchem bis in die neueste Zeit in der Regel in der Wissenschaft und in der Praxis der Staatsverwaltung sowie von den meisten Forstmännern fast allein zu Gunsten der Beibehaltung der Staatsforsten argumentirt wurde: die Furcht vor zu weit gehender Abholzung der ins Privateigenthum übergangenen Wälder und vor schlechter, nicht auf genügende Nachhaltigkeit des Ertrags sehender Forstwirthschaft der Privaten. Daraus entstehe sofort oder in Bälde ein absoluter Holzmangel im Lande, der sich für lange Zeit oder überhaupt nicht mehr gut machen lasse, mindestens aber ein relativer Holzmangel, der sich in einer Vertheuerung der Holzproducte für die Industrie und für die Privathaushaltungen empfindlich fühlbar mache und einen grossen Uebelstand der Volkswirthschaft darstelle. Um jenen Holzmangel zu vermeiden und womöglich auch durch geordnete, die Zukunft bedenkende Forstwirthschaft das Holz im Preise zu erhalten, sei der Staatswaldbesitz wenn nicht das einzige, so doch das beste Mittel. Er dürfe um so weniger verringert oder gar aufgegeben werden, je geringer überhaupt der Waldbestand eines Landes und je mehr Wald bereits im Privatbesitz sei.[7])

Diese Ansicht ist einer ganz berechtigten Reaction zu Gunsten der Wälder entsprungen, welche nach langen Devastirungen und auf Grund der abschreckenden Beispiele mancher Länder z. B. schon seit dem 16. und 17., namentlich aber seit dem vorigen Jahrhundert eingetreten ist. Aber sie überschiesst das Ziel.

1) Einmal verallgemeinert sie zu sehr und sucht

---

zuerst hervor, dass „der Wald die einzige beständige und mit menschl. unversiegbare Quelle von Bau- u. Brennmaterial sei." Die anderen Puncte, wegen der Wald wichtig, scheinen mir doch noch bedeutsamer. — Bernhardt, Geschichte der Staatsforstwirthschaftslehre im 19. Jahrhundert, Forstl. Blätter S. 161 ff.

[7]) Die Furcht vor Holzmangel ist durchaus das Hauptargument der älteren Anhänger der Staatsforsten, vergl. auch Malchus I, §. 15; auch für Rau in Volkswirthschaftspolitik, §. 153 ff. u. Fin. 5. A. §. 140, §. 143 Nr. 4 ist dieser Gesichtspunct doch im Ganzen der leitende. Gegen dieses Argument ist die Polemik Krug u. Bergius (Fin. 186) zutreffend, aber auch nur gegen dieses allein.

viel zu beweisen. Denn notorisch bestehen überall neben den Staatsforsten Privatforsten, die auch ohne staatliches Verbot nicht devastirt oder ganz abgeholzt werden. Die Gegner der Staatsforsten haben darauf oft hingewiesen, Beispiele angeführt, dass die verkauften Wälder des Staats nicht verwüstet, sondern nur zweckmässiger, billiger und rentabler bewirthschaftet wurden [8]) und mit mehr oder weniger Grund die regelmässigen Uebelstände des Privatwirthschaftsbetriebs des Staats auch im Forstbetrieb desselben nachzuweisen gesucht. Die Anhänger der Staatsforsten haben oftmals zu wenig unterschieden, den Wald um jeden Preis und überall erhalten wollen und sich gerade dadurch manche Vorwürfe zugezogen, dass sie sich in ihren Anforderungen nicht beschränkten und das Bedürfniss eines fortschreitenden Anbaus zu wenig berücksichtigten. [9])

2) Die obige Vertheidigung der Staatsforsten ist aber auch principiell falsch. Wird wirklich das ersehnte Ziel erreicht, d. h. ein grosser Holzbestand und ein billiger Preis des Holzes erhalten, so ist die Folge davon ein unrichtiges Verhältniss des Holzpreises zu den Preisen anderer Bodenproducte. [10]) Ein

---

[8]) So wurde in Frankreich durch Ges. v. 25. März 1831, als man zu Kriegsrüstungen 200 Mill. Fr. brauchte und nicht billig genug borgen zu können glaubte, der Verkauf von 300,000 Hect. Staatswald beschlossen, in 5 Jahren zu beenden. On tremble, sagte Lafitte (Dep. K. 11. Febr. 1831) pour la conservation de cette masse de bois, parce qu'on suppose à tout le monde la volonté d'abattre et de défricher. Cette crainte n'est guère fondée. In früherer Zeit habe man dieselbe Befürchtung gehegt bei erfolgten Verkäufen von Staatsforsten, aber ohne Grund. Presque tous les bois ont été convertis en taillis sous futaie (Mittelwald), pour être coupés tous les 20 ans. Ils sont devenus dès lors un revenu solide, régulier, facile à diriger, et qu'un grand nombre de propriétaires ont recherché avec empressement. Seit 30 Jahren seien nur 90,000 Hect. ausgerodet und fast ebensoviel neu angelegt worden. Die Staatsforsten tragen nur 2—2$^1/_2$ Proc. des mittleren Verkaufspreises; in etwa 20 Depart. bringen sie nicht einmal den Betrag der Administrationskosten ein. Humann, Comm.-Ber. 24. Dec. 1830. Das Ergebniss des beschloss. Verkaufs bis 1835 war dieses: veräussert 116,780 Hect. für 114,297,000 Fr. oder über den Anschlag 7,264,000 Fr. Bisher. Reinertrag 3,996,400 Fr. oder 3$^1/_2$ % des Erlöses; mit Berücksichtigung der neuen Grundsteuer der Wälder (261,475 Fr.) 3·28 %. Uebrigens muss man in Deutschland bei dem Project der Verwandlung der Hochwälder in Mittel- und Niederwald an die vielen Nadelwälder denken, welche Niederwaldwirthschaft unmöglich machen: in Preussen, alte Prov., bestanden die Staatsforsten 1865 zu 66·5 aus Kiefern und Lärchen, 9·8 aus Fichten und Tannen, 4·7 aus Eichen, 10·5 aus Buchen, 5·5 aus Erlen und Birken, zus. zu 95·2 % aus Hochwald (Stat. Jahrb. III, 147, mit Rechenfehlern, die hier verbessert). — Dass indessen vielfach die meisten Waldkäufer Speculanten sind, die sogleich die Axt anlegen, wird bestätigt in d. Verh. d. Dep. K. in Baiern, 1822, Beil. X, 19, Hundeshagen, Finanzpol S. 108 (Rau).

[9]) Neuere Forstmänner unterscheiden daher ganz richtig, ob die Wälder als Schutz- oder als Erwerbswälder beibehalten, oder als Luxuswälder auch vom Staate verkauft und dann event. abgeholzt werden sollen. S. z. B. Leo in s. Forstl. Blättern, 1875, S. 324.

[10]) Vgl. Bergius S. 187.

zu niedriger Holzpreis ist aber kein Vortheil, ein Steigen des Holzpreises kein unbedingter Nachtheil für die Volkswirthschaft. Dieses Steigen bildet vielmehr das sicherste und wirthschaftlich richtige Präservativ gegen Holzmangel überhaupt wie gegen Mangel bestimmter einzelner Holzarten. Denn es führt, besonders was Brennholz anlangt, zu grösserer Sparsamkeit im Verbrauch von Holz, zu Holz ersparenden oder ganz ersetzenden Erfindungen, und es giebt, besonders auch was Nutzholz anlangt, die Anregung zum Anbau und zu geordneter Waldcultur und macht letztere erst, verglichen mit der Cultur anderer Bodenerzeugnisse, privatwirthschaftlich rentabel. Erst bei einem gewissen Preise des Holzes lohnt es auf den höheren Stufen der Volkswirthschaft für den Privaten, Waldbau zu betreiben. Die Behauptung der Staatsforstwirthe, dass die Privatforstwirthschaft selten eine gute und conservirende sei, ist daher zwar thatsächlich öfters richtig. Aber es wird dabei übersehen, dass der durch das Staatsforstwesen und durch zu umfangreiche Waldconservirung künstlich niedrig gehaltene Holzpreis hiervon die Ursache ist. Denn gerade deswegen kommt das Bestreben leichter auf, durch Massenhieb und Abholzung rasch Geld zu machen und den bisherigen Waldboden mit grösserem Vortheil für andere Zwecke zu verwenden. Es ist nicht zu leugnen, dass die Verwaltung der Staatsforsten und auch die staatliche Forstpolitik gegenüber den Privatwaldungen vielfach zu sehr von dieser falschen Angst vor Holzmangel geleitet worden ist.[11]) Damit lässt sich weder die möglichste Erhaltung der Wälder an sich noch die Beibehaltung des Staatseigenthums an einem grösseren Theile derselben genügend begründen. Fasst man den Wald überhaupt nur als die Quelle der Versorgung eines Landes mit Holz auf, so giebt es keinen Grund, den Waldboden anders als sonstigen Boden zu behandeln. Es ist nicht zu besorgen, dass es an Holz zu den verschiedenen Verwendungen

[11]) Sehr treffend charakterisirt das Falsche dieser Politik Hock, Finanzverw. Frankreichs S. 223: die französ. Gesetzgebung sei geleitet vom Geiste der Bevormundung und des Staatsschutzes. Sie „behandelt das Holz nicht wie ein Glied in der grossen Reihe der Güter, mit denen die Vorsehung den irdischen Wohnsitz des Menschen ausgestattet hat, wechselnd in seinem Werth wie alle anderen u. bestimmt, verbraucht, vertauscht, umgestaltet zu werden, wie es eben das Bedürfniss und das Interesse fordern, sondern sie behütet den vegetabil. Brennstoff vor der Verfügung des Eigenthümers wie vor den Eingriffen der Fremden, damit er im Grundstock unversehrt der Zukunft und jenen bevorzugten Männern vorbehalten bleibe, von denen der Gesetzgeber voraussetzt, dass sie allein den rechten Gebrauch davon machen werden." Aehnlich warnt Reuning, Beitr. z. Frage über d. Grundprinc. d. Waldbaus, 1871, S. 22, vor Uebertreibungen in Bezug auf die Nachhaltigkeit des Waldbetriebs. S. u. §. 196.

fehlen werde. Selbst auf genügende Einfuhr aus dem Auslande ist wenigstens heutzutage bei dem hochentwickelten Communicationswesen sogar bei einem so voluminösen Artikel geringen specifischen Werths wie Holz zu rechnen, wenn nur der Preis hinlänglich hoch steht, wie England zeigt. Diese Lage der Dinge hat aber keine besonderen Nachtheile, denn sie beweist, dass es sich mehr lohne, im Inlande andere Bodenproducte statt des Holzes zu bauen. Dieses Interesse des Einzelwirthschafters widerstreitet unter der gegebenen Voraussetzung nicht dem volkswirthschaftlichen.[12])

Man kann demnach die Beibehaltung der Staatsforsten als Mittel zur Conservirung der Wälder aus der Furcht vor Holzmangel und vor Uebertheuerung des Holzes nicht genügend begründen, weil diese Conservirung zu diesem Zwecke nicht geboten ist.

Die Interessen einzelner Landestheile, in denen sich zufällig Staatsforsten befinden, können vollends nicht in der Frage zu Gunsten der Beibehaltung entscheiden. Denn das Institut der Staatsforsten, als Präservativ gegen Holzmangel und hohe Holzpreise betrachtet, würde dann den einzelnen Gegenden des Staatsgebiets in sehr ungleichem Maasse zu Gute kommen, vollends solange als, der Wirklichkeit entsprechend, der Staatsforstbesitz sehr verschieden in den einzelnen Landestheilen ist.[13])

§. 193. — B. Als richtige und den Ausschlag gebende Gründe für die Beibehaltung der Staatsforsten erscheinen dagegen die folgenden, von denen der erste der wichtigste ist[14]):

1) Die Conservirung der Wälder ist jetzt in unseren

---

[12]) Insofern scheint mir die Tendenz der Schriften von Pressler richtig, s. bes. dess. Waldbau des Nationalökonomen, Dresd. 1865 u. darüber Helferich, Art. Waldrente in d. Tüb. Ztschr. 1867 (XXIII, 1 ff.). Auch Pressler, Hauptlehr. d. Forstbetriebs u. seine Einrichtung im Geiste der Reinertragsschule, 3. A., 1872; ders. in d. Forstl. Blättern 1876, S. 16 ff., mit einer bemerkenswerthen Mittheilung aus Norwegen; ders., d. Hochwaldsideal (1. Hälfte der Hauptlehren d. Forstbetriebs u. s. w.), 3. A., Lpz. 1872, Forstfinanzrechnung (2. Hälfte dess. Buchs), Lpz. 1871. Judeich, Forsteinricht., Dresd. 1871. Vgl. auch Renning a. a. O.

[13]) S. o. Note 1. Ueber Preussen, Stat. Jahrb. III, 144, IV, 1, 200.

[14]) S. bes. Leo, a. a. O. S. 63 ff. — Rau, I, §. 385, II, §. 157. — Roscher, II, §. 192. — Renning, S. 20. — Gräger, Sonnenschein u. Regen. Weim. 1870. — E. Ebermayer, physic. Einwirk. des Walds auf Licht u, Boden u. s. klimatol. u. hygien. Bedeutung. Aschaffenb. 1873. S. auch Grunert, Waldschutzfrage u deren Behandl. auf dem Wege internat. Congr. Forstl. Blätter 1873, S. 97 ff. — Scheel, a. a. O. S. 282. — Mehrfach, bes. f. d. allgem. volkswirthsch. Bedeut. d. Wälder, s. auch Helferich in s. 2 Art. Waldrente, Tüb. Ztschr. 1867 u. 1871.

Ländern, wo der Waldbestand doch im Laufe der Zeit ohnehin stark vermindert ist, im Allgemeinen geboten, nicht aus den im vorigen §. angegebenen Gründen, sondern aus den wichtigsten Rücksichten auf den grossen Einfluss des Waldes auf das Klima[15]) und dadurch direct und indirect, sowie auch abgesehen davon noch sonst, auf die Volkswirthschaft eines Landes im Allgemeinen.[16]) Eine unpassende Abholzung oder eine Devastirung der Wälder, welche der einzelne Besitzer in kurzsichtigem Egoismus vornimmt, kann daher weittragende schlimme Folgen haben, welche sich schwer oder gar nicht wieder gut machen lassen, auch wenn das Holzbedürfniss aus anderen Gegenden oder mit Hülfe von Ersatzmitteln befriedigt wird. Zum Zweck der Conservirung aller solcher Wälder, denen jene Bedeutung für das Klima und die Volkswirthschaft zugeschrieben werden muss, ist das Staatseigenthum an den Wäldern daher im Principe nicht nur nicht verwerflich, sondern vielfach am Passendsten. Wo Staatsforsten fehlen, kann aus diesem Grunde selbst der Ankauf von Wäldern durch den Staat ernstlich in Frage kommen. Andernfalls wird eine mehr oder weniger weitgehende staatliche Oberaufsicht und Controle über die Gemeinde-, Corporations- und besonders die eigentlichen Privatwaldungen namentlich da geboten sein, wo schlechte, devastirende, nur die Bedürfnisse der zeitigen Eigenthümer berücksichtigende Ausnutzung der Wälder üblich ist. Jede solche Einmischung der Regierung in den Wirth-

[15]) Namentlich bewirkt der Wald eine gleichmässige Vertheilung der Feuchtigkeit durch das ganze Jahr, auch wenn es fraglich ist, ob er die absolute Regenmenge im Jahre vermehre. Nach Dove hat das planlose Ausroden der Wälder einen nachtheiligen Einfluss auf die Vertheilung des Regens über das Jahr. Die örtlichen Niederschläge werden in waldlosen Gegenden mehr auf bestimmte Zeiten beschränkt, weil sie dann mehr nur vom periodischen Wechsel der allgem. Bewegungen der Atmosphäre abhängen. Grade deshalb in der einen Zeit übermässige Trockenheit, in der anderen Ueberschwemmung, Sturz- u. Giessbäche verheeren leichter. Erde wird abgeschwemmt, die Wiederbewaldung erschwert. Leo, S. 65 ff. Auf Grund der neuesten Arbeiten, bes. Ebermayer's, legt Leo, Forstl. Blätter 1873, S. 19, die klimatol. Bedeutung des Waldes folgendermassen dar: Der Wald stumpft die Extreme des Klima's vornemlich in den wärmeren Monaten (Mai bis Oct.) in unseren Breiten ab. Die Waldluft ist stets, bes. im Sommer, feuchter, daher durch Wald ein feuchteres Klima. Der Wald verlangsamt den Wasserabfluss u. bewirkt gleichmässigere Vertheilung der Bodenfeuchtigkeit auf die Jahreszeiten. Er verhindert an Hängen Bodenabschwemmungen durch Wasser, auf den Hochgebirgen Einstürze u. Lawinen, in der Ebene Flugsand.

[16]) Bes. kommen generelle Interessen der Landwirthsch., specielle der an Wäldern gelegenen, z. B. durch sie vor Wind mehr geschützten ländl. Grundstücke in Betracht, — von der nicht zu leugnenden „ethischen“ oder socialpolitischen Bedeutung der Wälder zu geschweigen, s. Roscher II, §. 183, Anm. 4, u. bes. Riehl, Land u. Leute, Abschn. I „Feld u. Wald“.

schaftsbetrieb der Privaten hat aber wieder mancherlei andere Inconvenienzen.[17]) Wo daher einmal, wie namentlich in Deutschland, der Staat Eigenthümer grosser Waldmassen geblieben ist, da erscheint mindestens die Erhaltung dieses Zustands durchaus als das Beste.[18]) Diese Ansicht findet durch die folgenden Gründe ihre weitere Unterstützung.

2) Mancher Boden ist nur für Wald tauglich (sog. unbedingter Waldboden).[19]) Die Erhaltung des Waldes auf ihm, auch wenn der Ertrag dauernd gering ist, erfolgt am Sichersten und Leichtesten durch die Regierung.[20]) „Ist der Wald aber einmal zerstört, so kann er wegen des Mangels an Schutz gegen Hitze, Kälte, Wind und wegen des Abschwemmens der guten oberen Erde oft gar nicht wieder hergestellt werden", wie sehr das Interesse des ganzen Landes es auch fordern mag. Einzelne Blössen ist aber immerhin der Staat noch am Ersten in der Lage wieder zu bewalden.

3) Die Forstwirthschaft hat im Vergleich mit der Landwirthschaft mehrere besondere Eigenthümlichkeiten, wegen deren sie sich am Besten für den Grossgrundbesitzer überhaupt und zumal für einen solchen Grossgrundbesitzer, wie den „ewigen Staat" (Domänenfiscus) eignet. Solche Eigenthümlichkeiten sind die Langsamkeit des Holzwuchses, die nothwendige Rücksicht auf die Nachhaltigkeit des Ertrags („Nachhaltsbewirthschaftung"), das lange Warten auf eine Rente wenigstens bei jungen Wäldern bei den für gewisse Holzculturen erforderlichen längeren Umtriebszeiten (Hochwald); die schwierige, kostspielige und vollends lange auf Ertrag warten lassende Wiederbewaldung von Blössen und Anlegung neuer Wälder, welche der Staat mit seinem schon vorhandenen Forstpersonal aber noch am Billigsten ausführen kann;[21]) die

[17]) „Entweder muss der Staat in Norwegen in ganz beträchtlicher Menge Wälder ankaufen, oder man muss Forstgesetze herbeischaffen, die die Wirthschaftlichkeit durch Zwang hervorrufen, bis dass die kleinen Waldbesitzer klüger werden." (Forstl. Bl. 1876, S. 16.) Aber ob letzteres Ziel erreicht wird? — Vgl. auch das neue preuss. Waldschutzges. v. 6. Juli 1875.

[18]) Umpfenbach, Pfeiffer u. a. m. machen auf einem im Grunde gleichen Standpuncte daher unnöthige Zugeständnisse an die „herrschende Doctrin", s. o. Note 6.

[19]) Vgl. hiermit Rau, Fin., 5. A., §. 139—141, woraus einige Sätze im Text beibehalten. Dieser selbst nach §. 173 d. 6. A. von mir. Ueber die Waldwirthsch. s. Rau, Volkswirthschaftsl., §. 383 ff.

[20]) Pfeil, II, 142.

[21]) Schenk, S. 192. — Reiche Grundbesitzer, bes. von aristocratisch. Familienbewusstsein, auch Gemeinden legen wohl öfter neue Waldungen an; von den mittleren und kleineren Grundeigenthümern ist dies weniger zu erwarten, am Wenigsten die

Grösse des stehenden Holzvorraths, welche den Privat
leichter in Versuchung bringt, durch Ueberhauen den Wald zu schä
gen; der Umstand, dass rentable Waldwirthschaft meist n
auf grossen, womöglich zusammenhängenden Fläch
wegen der Eigenthümlichkeit der Waldarbeit betrieben werd
kann; das Erforderniss einer nur geringen Menge v
Arbeit auf einer Waldfläche[22]) im Vergleich mit einer Feld
oder einem Garten, aber zugleich das Erforderniss einer spe
fischen Fachbildung wenigstens des mittleren und höh
Arbeiterpersonals im Forstwesen, wobei jedoch dergestalt fachmä
gebildete Arbeiter wieder nur auf grossen Flächen entsprech
zu verwenden und auszunutzen sind, so dass die Staatsforstwi
schaft insofern auch als die ökonomischste selbst gege
derjenigen anderer grosser Waldbesitzer erscheint. Wenn
Private seinen Wald ebenfalls durch Fachleute bewirthschaft
wird ihm dies oft theuerer kommen, weil die Arbeitskraft d
Personen nicht vollständig ausgenutzt wird. Steht das Priva
personal aber in der Fachbildung nach, so wird es auch di
wirthschaftung der Privatwälder meistens thun.

4) Der schon erwähnte Umstand (§. 191), dass in der F
wirthschaft der Factor Natur gegenüber den Fac
Arbeit und Kapital überwiegende Bedeutung hat, b
dass die gewöhnlichen Vorzüge des Privatbetriebs
Nachtheile des Staatsbetriebs hier so ziemlich
schwinden. Unter einigen besonderen Schwierigkeiten der
arbeit (schwere Controle, leichte Unterschleife u. s. w.) leid
Staat eher weniger denn mehr als der Private. Aehnlich st
für beide im Ganzen doch auch um die Sicherung des Wald
thums vor Diebstahl u. s. w.

5) Die Höhe der Waldrente hängt vorzugswei
allgemeinen Verhältnissen der ganzen Volkswirth
ab. Wirthschafts- und Culturfortschritte, vermehrter Wo
grössere Volksdichtigkeit, Concentration der Bevölkerung in S
und der Industrie in gewissen Gegenden, verbesserte Com
tionen, Absatzwege u. s. w. erhöhen die Holzpreise und
neben der städtischen kaum eine andere Grundrente so

Aufzucht hochstämmiger Forsten. — In Schottland allerdings seit Sam. Jo
Ermahnung (1773) viele neue Waldungen (Niemann, Waldberichte I, 428),
sehr hohe Preise des Bau- u. Nutzholzes. — Anpflanzung von Eichen zu
in den Reutbergen des Schwarzwalds durch die Eigenthümer. (Rau.)

[22]) Nach Hundeshagen auf c. 500 Morgen 1 Arbeiter.

die Waldrente.[23]) Letztere ist hier vornemlich Rente der Lage. Der Privatbezug dieser Rente, welche ein Einkommen bildet, das meistens nicht auf individuelle Arbeit, Kapitalverwendung oder auch nur Speculation des Beziehers zurückgeführt werden kann, ist der misslichste Punct bei der Rechtfertigung des privaten Grundeigenthums. Bei den Staatsforsten kommt diese Rente der Staatscasse, also der Allgemeinheit zu Gute, was durchaus nur zu billigen ist.[24])

§. 194. — C. Im Vergleich mit den angeführten Gründen sind die Gegengründe gegen die Beibehaltung der Staatsforsten und die positiven Gründe für die Veräusserung unerheblich oder selbst geradezu unrichtig.[25]) Ausser in Betreff des in §. 192 besprochenen Arguments kann man den Gegnern der

---

[23]) In folgenden Beispielen ist der Holzerlös für die Staatscasse, ohne Einrechnung des Antheils der Berechtigten (mit Einschluss der Jagden), aber ohne die Holzhandlung angegeben. Baden, Holzerlös D. 1831—35 998,714 fl., 1842—47/48 1,746,316 fl., 1860—61 2,221,711 fl., 1866—68 2,024,060 fl., 1872—74 4,358.000 M. Die Holzpreise stiegen 1807/9—1841/45 um 50—100, 1838—1859 um 27—30 %. In den 3 J. 1872—74 war d. Holzpreis p. 1 Festmeter Nutzholz 16·14, 18·74, 18·66, i. D. 17·85 Mark, Brennholz 8·56, 9·11, 9·94, i. D. 9·30 Mark. — Preussen, Holzerlös 1830—33 3,730,600 Thlr., 1846—49 4,807,700 Thlr., 1854—57 5,918,400 Thlr., 1862 bis 65 8,508,000 Thlr. Der Reinertrag war D. 1849—50 2,827,800, D. 1864—65 6,450,200 Thlr. Solleinn. f. Holz 1875 12·505 Mill. Thlr., wovon auf die alten Prov. (vor 66er Umfang) 8·962 Mill. Thlr. Die muthmassl. Einn. wurde aber gegen diesen Specialetat höher, auf 15·25 Mill. Thlr. im Ganzen veranschlagt. Stat. Jahrb. IV, 1, 202. Allerdings ist auch der Holzertrag selbst, nicht nur der Preis stark gestiegen. Der Cubikfuss Holz wurde im preuss. Staate im D. 1830—33 zu 1·03, 1862—65 zu 1·72 Sgr. verkauft. — Baiern Reinertrag, D. 1826—28 1·91, 1832—34 2·87, 1835—37 3·18, 1852—56 3·79, 1861—67 7·21 Mill. fl. Die baier. Staatswälder haben sich 1861—67 gegen 1819—25 i. D. um 1·02 % in der Fläche vermehrt, der Ertrag an Bau- u. Nutzholz um 137, an Scheit- u. Knüppelholz um 26, an Stockholz um 117, an Wellen um 38, dagegen die effect. Einnahme von 3·33 auf 11·64 Mill. fl. oder um 249 %. Berechnet nach d. Daten in der baier. stat. Ztschr. 1871 S. 154. Der Reinertrag p. baier. Tagw. stieg in diesen 42 J. von 52 Kr. auf 3 fl. 15 Kr. Bemerkenswerth sind auch die Veränderungen in der sächsischen Staatsforstwirthschaft. Der gesammte Holzertrag von 1 Acker war im D. 1817—26 1 Klafter, 1863 1·26 Kl., die Kl. Derbholz galt 1854 5·5 Thlr., 1863 7·08 Thlr., der Reinertrag des Ackers kam in diesem Zeitraum von 3·64 auf 5·96 Thlr., die Ausgaben sanken von 37·2 auf 26·8 Proc. der Einnahme herab. Das Nutzholz betrug 1817—26 17 Proc., 1854 41, 1863 58 Proc. des Stammholzes. — In Frankreich wurden bei der Versteigerung des Holzes vom Hectare im Durchschnitt von 1816—20: 697 Fr., im D. von 1824—29: 1110 Fr. gelöst. Zugleich wurden im ersteren Zeitraume auf dem Hectare nur 31, im zweiten aber 69 Bäume übergehalten. Rapport Tab. 14. (Aelt. Daten z. Th. nach Rau.)

[24]) Allerdings trägt die Staatscasse dann auch die Ausfälle bei ungünstigen Preisconjuncturen, was aber ebenfalls richtiger ist, als wenn sie den Privaten treffen. Holzerlös der badischen Domänenwaldungen 1848 ¼ Mill. fl. weniger als 1847. Der Holzpreis hatte 1862—68 in Baden 1865 das Max. erreicht, 16·24 fl., 1867 u. 1868 war er im D. 13·25 fl. — In den thüring. Forsten sollen in den letzten Jahren die Holzpreise durch die Concurrenz des böhm. Holzes gedrückt sein (Ueberhauen hier!) — Obiger Punct N. 5 schon aus meiner 6. A.; vgl. jetzt zur näheren Begründung dieses „socialpolit." Grundes bes. meine Grundleg. I, K. 5, Absch. 16, 19.

[25]) Vgl. die Uebersicht bei Leo S. 61.

Staatsforsten in keinem wesentlichen Puncte Recht geben. Sie führen hauptsächlich die allgemeinen Gründe gegen privatwirthschaftliche Thätigkeiten des Staats an. Aber diese Gründe lassen sich hier weniger fast als in irgend welchen andren Fällen als durchschlagend bezeichnen. Auch wird ganz übersehen, dass es doch vor allen ein staatswirthschaftlicher Grund ist, welcher für die Beibehaltung der Staatsforsten geltend gemacht wird. Unter den sonstigen Gegengründen sind wohl die wichtigsten:

1) „Dass beim Staate die Forstwirthschaft nach allgemeinen Grundsätzen geregelt und geführt werden müsse, daher nie den zahlreichen Verschiedenheiten der Bedürfnisse und örtlichen Verhältnisse bis in das Einzelnste anzupassen sei und dass bei ihr nie die Pflege und Benutzung bis auf die kleinsten Gegenstände ausgedehnt werden könnten."[26]) Dieses Bedenken ist öfters nicht ganz unrichtig, nur kann ihm durch eine gute und geschickt geleitete Staatsforstwirthschaft, die recht wohl möglich ist, abgeholfen werden. Jedenfalls aber wird es durch die oben angegebenen Gründe weit überwogen.

2) Die geringere Ergiebigkeit der Staatsforsten im Vergleich mit den Privatwaldungen. „Privateigenthümer würden dem Waldboden einen grösseren Reinertrag abgewinnen, indem sie im Fall des Bedürfnisses einen Theil der Waldgründe in Ackerland verwandelten, die beibehaltenen aber besser benutzten. Die Erfahrung zeige den niedrigen Ertrag der Staatswaldungen, weil das Personal zu kostspielig, der Eifer der besoldeten Verwalter zu gering, der Geschäftsgang unvermeidlich zu schwerfällig sei, Nebennutzungen vernachlässigt würden u. s. w. Der Staat werde also im Vergleich mit dem jetzigen Reinertrage einen sehr lohnenden Kaufpreis erhalten." (Rau §. 138).

Allein „die behauptete geringere Ergiebigkeit der Staatsforsten ist keineswegs allgemein erweislich.[27]) Wenn sie in vielen

[26]) Eb. S. 62. (wörtlich).

[27]) Nach der neuen Abschätzung der Privatwälder in Baden ist der Steueranschlag 63 fl. auf den Morgen, woraus sich ein Reinertrag von 2·52—3·15 fl. vermuthen lässt. Domänenwald trägt mehr, s. Note 30. Nach Leo (Forstl. Bl. 1875 S. 323) ist d. Ertrag p. Hect. in d. bad. Staatswäldern 4·2, Gem.- u. Corporationswäldern 4·2, Privatwäld. (nach Gutachten d. Staatsforstbehörden) 3·7 Festmeter. — In Baiern findet man den Holzertrag der Staatswaldungen zu 0·58 Klafter, der Gemeinde- und Stiftungsw. zu 0·46, der Privatwaldungen zu 0.47 Kl. auf dem Tagwerk. Die Forstverwaltung Baierns, 1861, S. 418. 1874 p. Hect. bez. 4·00, 3·58, 3·15 Ster. — Im K. Bern Abgabesatz dsgl. 5·66, 4·12, 4·29 Ster. Leo eb. — In Belgien ist der allgemeine Steueranschlag des Waldes 19·33 Frs. rein vom Hectar, wahrscheinlich zu niedrig. Die Staatswälder tragen 34·42 Fr., die Gemeindewälder 26·13 Fr. Statist.

einzelnen Fällen stattfindet, so kann sie zum Theile beseitigt werden, insofern sie von zu verwickelter und kostspieliger Verwaltung oder mangelhaften Verwaltungsgrundsätzen herrührt. Zum Theile ist sie aber aus Ursachen zu erklären, die in der Beschaffenheit und den besonderen Verhältnissen der vorhandenen Domänenforsten liegen und unter gleichen Umständen auch die Privatforstwirthschaft berühren würden. Dahin gehören: a) die vielen auf den Staatswaldungen aus alten Zeiten ruhenden Lasten, denen die Privatwaldungen weniger unterworfen sind, z. B. Abgaben von Brenn- und Bauholz und Waldstreu an Berechtigte, Weidedienstbarkeiten (Servituten) u. dgl.[28]) Sie haben die Folge, dass von

---

de la Belg. Agric. S. 184. — Preussen: Reinertrag der Staatswaldungen (A. 1870) $^1/_2$ Thlr., sämmtlicher Waldungen 0·36 Thlr. a. den M., Meitzen IV, 118. — In Frankreich behauptete Faiseau Lavanne (Recherches stat. sur les forêts de la Fr. 1829), dass die Privatwälder wegen der schlechteren Behandlung weniger eintrügen als die Staatsforsten. Man nahm dort 1840 den Reinertrag der Staatswälder zu 31·35, der Gemeinde- und Privatwälder zu 23·55 Fr. an. Bei der Berechnung der Kosten für das Forstpersonal muss man berücksichtigen, dass dasselbe auch zur Beaufsichtigung der Privatwaldungen mitwirkt, wesshalb eigentlich die Ausgabe nicht ganz den Domänenwaldungen zur Last geschrieben werden kann, nur dass die Ausscheidung schwierig ist. (Rau.)

[28]) In den meisten Staaten wird nur der wirkliche Gelderlös als Einnahme berechnet, der ohne Ersatz abgegebene Mehrbetrag bleibt aus der Geldrechnung hinweg. So geschieht es z. B. in Preussen. Der Geldwerth der etatsmäss. Holz- u. Torfabgaben an Berechtigte u. Deputanten wird 1875 auf 2·25 Mill. M. berechnet neben einer etatmäss. Staatseinn. v. 42·39 (muthmassl. 51·09) M. M. Meitzen berechnet für 1865 418,738 Thlr. Verlust durch unentgeltliche Holzabgaben, nach deren Einrechnung der Rohertrag des Morgens sich auf 40 Sgr. erhöht. — In Baiern mussten nach Rudhard (III, 45) 15$^2/_3$ Proc. des ganzen Holzertrages an Berechtigte unentgeltlich, 15$^1/_2$ Proc. vertragsmässig um niedrige Preise abgegeben werden. Während der mittlere Gesammtertrag an $^1/_2$ Klafter (0·47) vom Morgen war, konnte demnach nur $^1/_3$ Klafter frei verkauft werden. Es waren 1837 schon 67,500 Klafter Bau- und Nutzholz- und 520,000 Klafter Brennholzabgaben anerkannt, und die streitigen Gerechtsame sollten nicht viel weniger betragen. In der Periode 1843—49 nahm man an, dass für das Holz 939,000, für Nebennutzungen 310,000 fl. aus obiger Ursache weniger eingenommen würden. Nur die wirklich erhaltene Bezahlung ist in die Einnahme gebracht. Die Forstverwaltung Baierns, M. 1844. S. 101—104. Nach neueren Ausmittlungen sind 1,895,000 Tagwerk oder 77 Proc. der Staatswaldfläche mit Berechtigungen belastet, die der Staatscasse jährlich gegen 1,208,000 fl. entziehen. Im D. 1852—6 entgingen der Staatscasse durch Berechtigungen, Begünstigungen und Nachlässe wegen Zahlungsunfähigkeit jährlich 1·32 Mill. fl. Die Forstw. Baierns, 1861, S. 197. 353. (Rau.) Nach Vocke a. a. O. war d. Werth d. an Berechtigte abgeb. Genüsse 1·608 M. fl. in 1861/67 jährl. Nach dem A. 1870 ist der Verlust durch Holzabgaben 1,503,000 fl. = 0·67 fl. a. das Tagew. von productivem Waldboden, dies inbegriffen ganzer Reinertrag 3·87 fl. — Baden. Holzabgabe an Berechtigte i. D. v. 1872—74 1846 Festmeter Holzmasse im Werth v. 10,448 M., dsgl. aus Vergünstigung 2274 Met. f. 14,961 M. (nach d. Dat. im Budget f. 1876—77). Vgl. ähnl. ältere Angaben aus and. deutsch. Ländern bei Rau 5. A. §. 142. Anm. b, 6 A. §. 134. Anm. c. — West-Oesterreich, Verlust wegen der Berechtigungen A. 1870 199,206 fl. ö., aber in den einzelnen Kronländern ungleich vertheilt, z. B. in Oe. unter der Enns 0. In Kärnthen wird der Betrag der von Berechtigten bezogenen Nutzungen, hauptsächlich der Weiden (22,756 fl.) mehr als doppelt so hoch angegeben als die Einnahme des Staates (38,376 fl. gegen 16,310 fl.). — Auch in Frankreich

dem Reinertrage der Bewirthschaftung nur ein Theil in die Staatscasse gelangt, der andere den Berechtigten zufliesst und somit doch auch dem Volkseinkommen zu Gute kommt. — b) Der Umstand, dass die besseren und die näher an den Ortschaften gelegenen Waldungen eher von Gemeinden und Einzelnen in Besitz genommen wurden und daher dem Staate viele entlegene Wälder, auf Sand- und feuchtem Boden oder im Innern der Gebirge, auf felsigen Höhen und Abhängen, in menschenleeren Gegenden verblieben." An diesen Stellen ist zum Theil der Holzertrag gering, die Wälder sind zum Theil schwächer bestanden und der Holzpreis an Ort und Stelle ist wegen der beträchtlichen Fortschaffungskosten gering, so das oft „der Erlös nach Abzug der Arbeitskosten wenig übrig lässt."[29]) — c) „Die grossen, in manchen Domänenwaldungen vorkommenden und in den ganzen Waldbestand eingerechneten holzleeren Flächen sind theils anderweitig, als Wiese, Weide, Torfstich u. s. w. benutzt, theils wahre Blössen, die entweder der so eben erwähnten schlechten Bodenbeschaffenheit, oder der sorglosen Behandlung in früherer Zeit zugeschrieben werden müssen. Alle diese nicht mit Wald bedeckten Stellen sollten bei der Berechnung des

---

begann die Verkümmerung des Forstertrages durch Holzbewilligungen und dgl. sehr frühe und fand in der Geringschätzung des Holzes bei dem Ueberflusse an Wald eine Begünstigung. Schon eine französische Ordonnanz von 1378 klagt, die ansehnliche Einnahme aus Staatsforsten sei durch solche Schmälerungen réduit comme à néant. Pastoret, Ordonnances des rois de la Fr. XV, 35 in der Vorrede. — Uebrigens ist in Betreff der Beurtheilung dieser Lasten der Staatswaldungen nicht zu vergessen, dass dieselben vielfach eigentlich Reste des alten wahren Miteigenthums der Markgenossen an den später inforestirten Wäldern sind. S. Roscher II, §. 191. (Z. Th. nach Rau.)

[29]) Vgl. Rudhart, III, 47. — In Baiern befinden sich in den Staatswaldungen noch manche Stellen, wo das Holz nicht benutzt wird, weil es unzugänglich ist oder weil der Erlös die Kosten nicht vergüten würde, namentlich in der Gegend von Kreut, Forstamt Tegernsee. Verhandl. d. K. d. Abg. v. 1837, Beil. IX, 126. — In den preuss. Provinzen Preussen und Posen befanden sich 1865 41 Proc. aller Domanialwälder. Dieselben lieferten auf den pr. M. im D. nur 21·4 u. 28·6 Sgr. rohen, 11·5 u. 17·25 Sgr. reinen Ertrag, im R.-B. Marienwerder nur 17·1 Sgr. roh und 7·6 S. rein, dagegen in der Rheinprovinz, welche nur 7·7 Proc. der Staatswaldungen hatte, trug der Morgen 64·7 Sgr. roh u. 30 S. rein. In den bergigen R.-B. Arnsberg u. Oppeln trägt der Morgen 16·5 u. 22·4 Sgr. rein, im R.-B. Münster 55·7, in der Provinz Sachsen 57·5 Sgr. — In Oesterreich ist Mähren ohne Staatswald, Böhmen hat nur 10,338 J. mit 6·3 fl. mittlerem rohen u. 5·5 fl. reinem Ertrag. In Oe. ob der Enns, und den Alpenländern Salzburg, Tirol, Steiermark, Kärnthen sind dagegen 693,498 Joch, von denen der Rohertrag nur 2·1 fl. ö. (in Salzburg nur 1·1, in Kärnthen 0·54 fl.), der reine 0·97 fl. ausmacht, in Tirol 0·6, in Salzburg 0·47 fl. Die 387,300 J. in Galizien bringen roh 0·67, rein 0·39 fl. ein, im Forstamt Kossow 0·38 u. 0·12 fl. In Galizien werden 181,902 Klafter weniger gehauen, als der Holzwuchs gestattet, weil es an Absatz fehlt. Im Forstamt Wiener Wald dagegen (47,822 Joch) bringt das Joch 25 fl. ein u. nach Abzug der Betriebskosten 18·3 fl. rein. (Rau.)

Rohertrags ausser Ansatz bleiben.“[30]) (Rau §. 142.) Vielfach werden auch solche Blössen wieder vom Staate angebaut und andere Ausgaben zur Melioration der Forsten, für Anlegung von Waldwegen u. s. w. gemacht. Diese Ausgaben werden oft gleich vom Rohertrage abgezogen und lassen deshalb wieder den Reinertrag zu gering erscheinen.

Wenn es aber auch mitunter richtig ist, dass der Private eine Waldfläche in Ackerland verwandeln und daraus einen grösseren Reinertrag erzielen würde als der Staat aus der dauernden Benutzung des Bodens als Wald bezieht, so muss das Minus der Einnahme (gewissermassen lucrum cessans) als eine verhüllte Staatsausgabe betrachtet werden, welche der Staat im allgemeinen Interesse der Conservirung der Wälder macht.

Aus diesen Gründen kann man aus der Vergleichung des Reinertrags, den die Staats- und Privatwaldungen und die Forsten verschiedener Staaten abwerfen, nicht ohne genaue Berücksichtigung aller genannten Umstände allgemeine Folgerungen ableiten.[31])

---

[30]) Der 22,000 Morgen grosse Sachsenwald im Fürstenthume Lauenburg hat 5000 Morgen Blössen, das Amt Schwarzenbeck 7200 Morgen Blösse auf 24,725 M. Wald. Niemann, Waldberichte, I, 523. — In den baierischen Staatswaldungen sind ausser den 2,259,000 M. wahrer Waldungen 375,175 M. Oedung begriffen, wovon 1/3 benutzt werden könnte, 2/3 aber unbrauchbar sind. — In Hannover enthalten die Landforsten über 15 Proc., nemlich 112,097 M. Blössen (1820 noch 310,000 M.), die Harzforsten 11,933 M., Lehzen a. a. O. Nach Ubbelohde sollen unter den im Jahre 1831 vorhanden gewesenen 914,043 kalenb. Morgen 1/8 in Blössen bestanden haben. — Ueber Preussen s. o. Note 1.

[31]) Beispiele des Ertrags v. Staatsforsten. Preussen A. f. 1875 Einn. d. Forstverw. 51·086 M. M., wovon f. Holz 45·75. Nebennutzungen 3·405, Jagd 0·313, Torfgräb. 0·295, d. Rest auf verschied. kl. Posten (excl. Geldwerth d. Holzabgabe an Berecht, und Deputanten); Summe d. dauernden Ausg. 27·851, wovon Besold. u. and. persönl. Ausg. 3·534, allgem. Ausg. 0·570 (Communal- u. Reallasten, Ablösungsrenten u. s. w.), andre Verwalt.- u. Betriebskosten 23·748; demnach Ueberschuss 23·234 M. M., d. i. p. 1 Hect. d. gesammten Forstbodens 8·93 Mark, oder p. 1 Hect. d. z. Holzzucht u. z. and. product. Zwecken nutzbaren Bodens 9·35 Mark. Statist. Jahr. IV. 1, 202 ff. — Baden. Wirkl. Ertrag i. D. 1872—74 roh 4·383 M. M. f. Holz, wovon Holzabgabe an Berechtigte u. Vergünstigte 25·400 M. A. f. 1876—77 jährl. aus Holz 4·478, Nebennutzungen 0·135, Schadenersatz f. Waldfrevel 9000 M., zus. roh. 4·622 M. M., Ausgabe, ohne Kosten d. Oberverwaltung, c. 1·723 (die einzelnen Posten im Etat sehr verstreut, Lasten f. Holzabgaben hier nicht eingerechnet), demnach rein c. 2·900 M. M. oder f. 1 Hect. 33·75 Mark. — Baiern. Reinertr. ohne Berechtig. i. D. v. 1819—25 1·899, 1843—49 3·399, 1861—67 7·212 Mill. fl., ohne den Werth d. Abg. an Berechtigte, oder resp. p. Tagw. 52 K., 1 fl. 34 Kr., 3 fl. 15 Kr. A. f. 1877 Roheinn. d. Forst-, Jagd- und Triftgefälle 30·236, Kosten 13·641, Reinertr. 16·595 Mill. Mark, c. 14·5 Mark p. Hect. — Oesterreich (West-) A. f. 1876 (incl. d. kl. Rests d. Dom.) Reinertrag c. 1·3 Mill. fl. Um 1870 p. Joch c. 0·85 fl. rein. — Frankreich A. 1876 roh 38·06, Kosten 12·3, Reinertr. 25·76 Mill. Fr. — Die Kosten betrugen nach Rau in den 60er Jahren vom Rohertrage 51 Proc. hannov. Harz, 64 hannov. Landforste, 54 Preussen (auch 1875 c. 54),

§. 195. — D. Ergebniss. Aus diesen Betrachtungen lassen sich folgende Grundsätze[32]) ableiten:

1) Die Staatsforsten sind im Allgemeinen, wenigstens in unseren Ländern und in unserer Zeit, beizubehalten, aber principiell ist dies nur soweit unbedingt geboten, als die in §. 193 angeführten Gründe massgebend sind. Die betreffenden Forsten dienen dann als „Schutzwälder“.[33])

2) Selbst eine Erweiterung der Staatsforsten durch Ankäufe von Waldungen und durch eigene Neuanlegung kann als Staatsaufgabe erscheinen, wenn obige Rücksichten dafür sprechen und wenn es sich um die Erhaltung des Waldbestands auf sogen. unbedingtem Waldboden handelt, welche durch Privatbesitzer gefährdet sein kann.[34]) Die bezügliche Ausgabe ist eine privat- und zugleich eine staatswirthschaftliche Kapitalanlage (§. 55). In einzelnen Fällen, wo jene allgemeinen Rücksichten weniger in Betracht kommen, kann sich ein Ankauf finanziell empfehlen, wenn er um besonders billigen Preis geschieht, wenn dadurch eine zusammenhängende, leicht zu beaufsichtigende Waldfläche auch für den bisherigen Staatsforst erlangt wird, wobei sich dann die gesammten Bewirthschaftungskosten ermässigen und wenn Boden in Betracht kommt, „welcher zur Zeit bei keiner anderen Benutzung so hohe Erträge abwirft, als bei der forstwirthschaftlichen“ (Leo, sog. bedingter Waldboden, mit „Erwerbswaldungen“).[35]) Die Neuanlegung von Waldungen auf öden Bergflächen ist aus klimatischen Rücksichten, wegen der besseren

46 Baiern (1876 weniger, c. 41), 41 Oesterreich, 40 Baden (1876 c. 38), 35 Würtemberg, 36 Sachsen, 21 Proc. (1876 c. 31) Frankreich. In Frankreich erklärt sich der geringe Belauf der Kosten theils aus dem Verkaufe auf dem Stamme, theils aus dem schwachen Personal. Jetzt scheinen hier Aenderungen eingetreten zu sein. Die Abhängigkeit des Reinertrags von d. Höhe der Holzpreise u. den allgemeinen Culturverhältnissen ergiebt sich aus dem Vergleich obiger Daten, z. B. Preussens u. Badens, und mehr noch aus dem Vergleich der Reinerträge in den einzelnen Provinzen. In Baiern variiren diese z. B. von 1 : 2·5 (Max. Ober- u. Unterfranken, Min. Oberpfalz u. Oberbaiern). Ohne d. Kosten d. Centralverwalt. ist d. Reinertr. im R.-B. Gumbinnen p. Hect. 3·06, im R.-B. Frankfurt a. O. 11·21, im R.-B. Magdeb. 18·6 Mark.

[32]) Vgl. Rau §. 143. der zu ähnl. Ergebnissen, nur mit z. Th. and. Motivirung kam. Leo in den Forstl. Bl. 1875, S. 321 ff.

[33]) Dieser Name passt allgemein f. Waldungen, welche sozusagen klimatische u. allgemein-volkswirthsch. Functionen haben. Er ist altüblich f. Wälder, die als Schutz gegen Lawinen u. s. w. dienen.

[34]) Die Vermehrung der Staatswaldflächen betrug durchschn. jährl. in Preussen 1867—73 0·19, Baiern 1844—68 0·24, Würtemberg 1861—67 0·23, Baden 1856—70 0·29, Sachsen 1843—74 0·37 %. Leo a. a. O., S. 322. Eine weitere Vermehrung wäre nothwendig, wenn wirklich z. B. in Deutschland 20 % der Landesfläche Wald aus allgem. Gründen erforderlich ist. Leo, 329.

[35]) Leo a. a. O. S. 322.

Sicherung des Wasserablaufs, wegen der Ungeeignetheit solchen Bodens für andre Culturen und weil dann später Waldungen in den Ebenen entbehrlicher werden können, besonders rathsam.[36]) Soll eine Erweiterung der Staatswaldungen im grösseren Umfange erfolgen, so müssen für die Wahl der anzukaufenden Wälder in erster Linie jene klimatischen und allgemein-volkswirthschaftlichen Rücksichten entscheiden; sodann mag soweit als möglich eine gleichmässigere Vertheilung der Staatswaldungen über das Staatsgebiet ins Auge gefasst werden, was durch jene ersten Zwecke ohnehin mit bedingt wird.

3) Im Einzelnen muss dagegen objectiv die eigene Abholzung von Staatsforsten oder der Verkauf zu diesem Zwecke erwogen werden, wenn der Waldboden ohne schädliche Folgen für Klima und Cultur besser zu anderen Zwecken benutzt wird. Hierüber hat dann der reine Rentabilitätsgesichtspunct zu entscheiden: wenn die voraussichtliche Rente aus der anderweiten Benutzung des Bodens höher als die Waldrente ist, so muss die andere Verwendung eintreten, denn hier liegt kein Grund vor, absichtlich auf einen Theil der möglichen Rente zu verzichten (§. 194). Das specielle Interesse der Holzconsumenten einer Gegend, in welcher sich solche entbehrliche Staatsforsten befinden, darf von solcher Massregel nicht ablenken. Sonst empfiehlt sich völlige Abholzung oder Verkauf auch bei kleinen zerstreuten, schwer zu beaufsichtigenden, dem Holzdiebstahl besonders stark ausgesetzten Gehölzen.[37])

---

[36]) In Baden sind viele hochgelegene Bauernhöfe in der Nähe der Waldungen um einen Preis angekauft worden, der die Umwandlung in Wald vortheilhaft macht, z. B. 1867 4 Höfe von 320 M. zu 55.000 fl., d. M. zu 174 fl., 2 andere v. 76 3/4 M. zu 8570 fl., d. M. zu 111 fl.; 1868 5 Höfe v. 431·6 M. zu 66,000 fl., d. M. z. 153 fl. — In Frankreich sind 1 1/4 Mill. Hect. Waldgrund, welche erst wieder neu zu Wald angelegt werden müssen. (Rau.)

[37]) Aus diesen Gründen sind in Baiern früher 140,000 M. zum Verkauf bestimmt worden, wov. 25,000 M. auf 0·9 Mill. geschätzt, für 1 Mill. fl. verkauft wurden. Rudhardt, III, 43. Viele Verkäufe u. Ankäufe auch in Baden (s. d. jährl. Ber. d. landst. Ausschusses). (Rau.) — Beispiele vom passenden Verkauf v. Luxuswäldern bei Städten aus Sachsen bei Leo a. a. O., S. 324. Mit dem hier erzielten hohen Preise lassen sich dann zweckmässige Erweiterungen des Staatswalds an anderen Orten finanziell gut durchführen.

5. Abschnitt.

Bewirthschaftung und Verwaltung der Staatsforsten.[1])

I. — §. 196. **Leitendes Princip der Bewirthschaftung.** Für die Bewirthschaftung der beibehaltenen Staatsforsten muss das privatwirthschaftliche Princip des grössten nachhaltigen Reinertrags das leitende sein, soweit jene allgemeinen Rücksichten (§. 193) nicht widersprechen.[2])

---

[1]) In d. 5. A. Rau's, §. 143, Note 4. §, 144—152, in meiner 6. A. 176—186. — Von §. 197 an im Wesentl. nach Rau.

[2]) Vgl. bes. Reuning a. a. O., S. 21, Pressler's oben Note 11 d. vor. Abschn. genannte u. dess. übrige in Helferich's Aufs. in d. Tüb. Zeitschr. XXIII, 1, zus. gestellten Schriften u. diesen Aufsatz selbst, in welchem Pressler's Princip, dass die Bewirthschaftung des Waldes so einzurichten sei, dass die Waldbodenrente ein Max. werde, privatwirthschaftlich geprüft wird. Helferich hält dies Princip für privatökonomisch richtig, meint aber, dass damit noch nicht bewiesen sei, es sei dasselbe auch nationalökonomisch richtig. S. a. a. O. S. 6, 35, wo die Resultate zus. gestellt sind. Offenbar ist es allerdings nur vom privatwirthschaftl., nicht aber vom volkswirthschaftl. Standpunkte richtig, zu der Folgerung zu kommen, dass kein Boden zur Holzcultur benutzt werde, welcher als Ackerland, Wiese oder Weide eine höhere Bodenrente erwarten lasse, selbst wenn in einem Lande dann der ganze Wald verschwinden sollte, — eine Folgerung, welche Helferich mit Recht als nothwendige Consequenz des rein privatwirthschaftl. Forstbetriebs hinstellt, S. 35. Aber abzuweisen ist diese Folgerung auch aus dem nationalökon. Gesichtspuncte nur mit den Rücksichten auf den klimatischen und allgemein-volkswirthsch. Einfluss der Wälder, nicht mit der Furcht vor Holzmangel und hohen Holzpreisen (§. 192). Ebenso darf die Regel, dass die Rente des als Waldboden benutzten Bodens vom Forstwirth auf das Maximum getrieben werde, nur insofern Ausnahmen erleiden, als ein solcher Betrieb allgemein nachtheilige Folgen der genannten Art befürchten liesse, z. B. deswegen der Waldbestand bei kürzeren Umtriebszeiten in einer für das Klima ungünstigen Weise beschränkt werden müsste. — An diesen Sätzen aus d. 6. A., §. 176, Note a, habe ich auch jetzt nichts ändern zu müssen geglaubt, obgleich die wissenschaftl. u. praktische Controverse über das richtige leitende Wirthschaftsprincip im Forstwesen auch in den letzten Jahren sehr lebhaft discutirt worden ist. Beistimmend zu meiner Auffassung in der 6. A. äussert sich Leo, Forstl. Bl. 1873. S. 89 ff. Weiteres gehört in den 4. B. der Neubearbeitung des Lehrbuchs (Forstpolitik). Besonders beachtenswerth sind aus der jüngsten Literatur noch: Helferich's 2. Art. Waldrente in d. Tüb. Ztschr. 1871, XXVII, 549 ff (nation.-ökon. Prüfung der Pressler'schen These), ders. ebend. XXVIII, 388 ff., „zur Lehre v. der Waldrente" (auch in den „Forstl. Blättern" 1872, S. 4 ff.), Wagener (Forstmeister), die princip. Aufgaben der Forstwirthschaft, Tüb. Ztschr. 1873, XXIX, 381 ff., ders., Anleitung zur Regelung des Forstbetriebs, 1875. Baur in s. Monatsschr. für Forst- u. Jagdwesen über „Forststatistik", eine Reihe von Aufsätzen im Jahre 1872, — alle diese Arbeiten gegen Pressler. Für denselben bes. Judeich, Tharander Jahrb. B. 19, 20, 22, 24, daraus ders. in d. Tüb. Ztschr, 1873, XXIX, 145, sachliche Erörterungen belehrender Art mit Helferich. Dsgl. speciell gegen Baur: Lehr in der Allgem. Forst- und Jagdztg., 1873, Juninummer u. folg. — S. auch Roth üb. Grund- u. Waldrente, Forstl Bl. 1873, S. 225, 257, 289. — Wenn die privat- u. volkswirthsch. Standpuncte richtig auseinandergehalten werden, ist eine Vereinigung der scheinbar so entgegengesetzen Ansichten nicht schwierig. Die practische Schwierigkeit liegt darin, richtig zu bestimmen, wie weit das privatwirthsch. Princip der Bewirthschaftung Platz greifen darf, ohne Nachtheil f. die klimat. u. allgemein-volkswirthsch. Function des Waldes. Uebertreibung in der Länge der Umtriebszeit ist hier wohl zuzugeben, bes. bei den deutschen Staatsforsten. Die Consequenz der Anerkennung der genannten Function der Wälder ist dann ent-

Nur insofern gehört die Einnahme aus den Domanialwaldungen demgemäss unbedingt zu den privatwirthschaftlichen Einnahmen des Staats. Die häufige Rücksicht auf die beste, nachhaltigste und billigste Befriedigung des Holzbedürfnisses der Bürger darf dagegen aus den in §. 192 angegebenen Gründen für den Staatsforstbetrieb nicht massgebend sein.[8]) Sie führt auch nur zu einer ungerechten Begünstigung der zufälligen Anwohner der Staatsforsten, was bei der notorisch meistens sehr ungleichmässigen Vertheilung dieser Forsten über das Staatsgebiet vollends nicht zu vermeiden ist. Auch in der Bestimmung der verschiedenen Holzculturen muss der Rentabilitätsgesichtspunct entscheiden, wobei sich freilich die Berücksichtigung der speciellen Holzbedürfnisse der Nachbarschaft eines Staatsforsts oft ohnehin finanziell am Meisten lohnen wird.

Die praktische Durchführung jenes Princips ist in einseitiger Vorliebe für den Wald gerade in der neueren rationellen Forstwirthschaft (auch Deutschlands) zu sehr vernachlässigt worden. Namentlich ist man in den Fehler gefallen, die Anforderungen in Betreff der Nachhaltigkeit des Waldbetriebs zu übertreiben, nicht nur für den Ersatz eines der weggenommenen Holzmasse gleichen Quantums durch Zuwachs zu sorgen, sondern auch den zeitigen Holzvorrath eines Waldes ganz zu erhalten und die Umtriebszeiten über diejenige Grenze von Jahren auszudehnen, welche naturwissenschaftlich nach den Wachsthumsverhältnissen der Wälder und privatwirthschaftlich mit Rücksicht auf die Preise der Holzsorten verschiedenen Alters nach dem Gesichtspuncte des höchsten Reinertrags die richtige für die verschiedenen Holzculturen ist. Auf diese Weise ist die Waldfläche öfters grösser und stärker bestockt gehalten worden, als es die Rücksicht auf den klimatischen und allgemein-wirthschaftlichen Einfluss der Wälder gebietet. Ferner ist in den Wäldern ein unnöthig grosses Holzkapital aufgesammelt worden, welches im Grunde brach liegt und im Interesse der Einzelwirthschaften der Waldeigenthümer, also auch des Staats, und in dem in diesem Falle hiermit identischen Interesse der

---

weder eine beschränkende Waldschutzgesetzgebung für den Privatwald, damit hier nicht einseitig die privatwirthschaftl. Betriebsweise vorwalte, oder die Uebernahme der betreffenden Wälder von solcher allgemeinen Bedeutung in das Staatseigenthum. Hier hängt die scheinbar rein forsttechnische Frage wieder mit den Fragen volkswirthsch. Organisation u. der Eigenthumsordnung zusammen (s. Wagner, Grundleg., Kap. 5, Abschn. 19, bes. §. 366.)

[8]) Rau hatte in d. 5. A., §. 143, Nr. 4, dieses Princip noch festgehalten neben dem Streben nach dem grössten Reinertrag. Ebenso schon Malchus I, §. 14.

ganzen Volkswirthschaft passender zu einem Theil flüssig gemacht werden sollte.[4]

II. — §. 197. Bewirthschaftungsformen. Die allgemein übliche und auch rationellste Form ist die Selbstbewirthschaftung oder Selbstverwaltung der Staatsforsten. Sie wird grossentheils durch dieselben Gründe empfohlen und selbst geboten, welche für das Staatseigenthum an Wäldern sprechen, und hat sich auch vollkommen bewährt. Die beiden anderen möglichen Formen, Erbpacht und Zeitpacht, sind selbst von sonstigen Gegnern des Staatsbetriebs beim Walde selten befürwortet, in der Praxis wenig oder gar nicht vorgekommen und auch nicht zweckmässig, weil dem Zwecke des Staatseigenthums an Wäldern zuwider.[5]

---

[4]) Obiges nach Reuning, bes. S. 12, 24 ff, (Vegetation in den verschiedenen Altersperioden, Abnahme des Zuwachses vor den jetzt meist üblichen Umtriebszeiten, die vielfach von 100 auf 70 Jahre verkürzt werden können, da die Verminderung des Zuwachses nicht mehr durch genügende Steigerung der Qualität und des Werths ausgeglichen wird, vgl. auch Pressler und Helferich a. a. O.); S. 21—24, wo Reuning der jetzt üblichen Fürsorge eines Jahrhunderts für ein nachfolgendes in der Erhaltung der Holzsortimente entgegentritt, während man doch die Bedürfnisse der Zukunft nicht kenne (vgl. o. Note 10 im vor. Abschn. das Wort von Hock) u. S. 24 für die wirthschaftliche Haubarkeit eines Waldes die Regel aufstellt: sie tritt „mit dem Jahre ein, wo das aus dem stehenden Holze durch dessen Verwerthung gewonnene Kapital einen höheren Ertrag gewährt, als die Werthserhöhung desselben durch den Zuwachs ist, wenn es bestehen bleibt;" endlich S. 31 ff., wo Berechnungen über die Grösse des flüssig zu machenden vorräth. Holzkapitals angestellt sind. — In den preuss. Staatsforsten (alte Prov.) waren 1865 vorhanden an Hochwald von über 80 Jahren alt 1·57 Mill. M. oder 23 %, 41—80 J. alt 2·35 Mill. M. oder 35 %, 1—40 J. alt 2·64 Mill. M. oder 39 % des ganzen Walds, was einer Umtriebszeit von 100—110 J. entspricht, während Reuning nach Burckhardts Tafeln berechnet, dass bei Brennholz die Rente vom 50. J. an fällt, bei Nutzholz im 70. J. am höchsten ist; a. a. S. 28—30 u. Stat. Jahrb. f. Preussen, III, 147. 1875 war die preuss. Staatswaldfläche 7 % Eichen, 16 Buchen, 56 Kiefern, Lärchen, 12 Fichten, Tannen, 1 Mittelwald, 8 Niederwald. Die Höhe des Reinertrags hängt natürlich auch mit diesen Culturen zusammen (s. vor. Abschn. Note 30).

[5]) Dies besonders zu begründen, ist eigentlich jetzt kaum mehr nothwendig. Rau wies in §. 144 die Erbpacht in folgender Weise ab: „Um die Verwaltungskosten zu ersparen u. d. Erwerbseifer v. Privatunternehm. zu Hülfe zu rufen, hat man vorgeschlagen d. Waldung. in Erbp. zu geben gegen einen in Holz angesetzten Erbzins u. ein für den stehenden Holzvorrath Sicherheit gewährendes Erbbestandgeld. (Zuerst von Jakob I, §. 270 ff. — Pfeil, II, 24, 39 (ist nur unter manchen Einschränkungen für diese Maassregel). — v. Seutter, Domänenbenutzung, S. 66. — Hundeshagen, Encyclop. II, §. 787, hatte den Verkauf an Gemeinden oder Majoratsbesitzer gegen Erbzins in Geld oder Holz gerathen.) Wenn gleich ein Erbpachter bei mancher Nutzung und Ausgabe noch wirthschaftlicher zu Werke gehen würde, als ein Theil der Staatsforstbedienten, so ist doch jener Vorschlag erheblichen Bedenken ausgesetzt: 1) Man müsste über den Pachter genaue Aufsicht führen, um ihn an einer unnachhaltigen Behandlungsweise des Waldes zu verhindern, es wäre also dennoch ein vom Staate angestelltes Personal unentbehrlich und die hiedurch nothwendigen Beschränkungen würden das Mitwerben der Erbpachtlustigen sehr einengen. Nur beim Niederwalde, wo einzelne, von Jahr zu Jahr haubar werdende Schläge abgegrenzt werden können, wäre die Besorgniss eines fehlerhaften Verfahrens schwächer u. man brauchte

III. — §. 198. „Die Grundsätze der Staatsforstverwaltung[6]) betreffen theils die Personen, die zur Bewirthschaftung der Domänenwaldungen mitwirken sollen und deren Verhältniss zu einander (Organisation der Staatsforstwirthschaft)[7]), theils die Geschäfte, §. 199 ff.

„In der ersten Hinsicht sind zufolge einer durch lange Erfahrungen bewährten Arbeitstheilung folgende Wirkungskreise zu unterscheiden:

1) „Beschützende Forstbediente (Forstwärter, Waldhüter, Waldschützen u. s. w.), bei welchen nur Schulkenntnisse und erprobte Redlichkeit erforderlich sind. Sie müssen zahlreich genug sein, um alle Frevel und Störungen zu verhüten, und die Forsten fleissig durchgehen.[8])

---

nur ein mässiges Erbbestandgeld zu fordern. 2) Der Erbpachter kann wenig andere erhebliche Verbesserungen im Forstbetriebe vornehmen, als die auch von der Staatsforstverwaltung ausgeführt werden können; er gewinnt dagegen ansehnlich zum Nachtheil der Staatscasse, wenn mit dem Steigen der Volksmenge die Holzpreise sich beträchtlich heben. (Jakob will daher die Erbpacht erst, wenn der Holzpreis schon hoch ist, §. 271, v. Seutter umgekehrt bei Wäldern, die die Kosten nicht decken.) Demnach verdient die Vererbpachtung, für welche es fast gar keine Erfahrungen giebt und welche bei Hochwaldungen offenbar unausführbar sein würde, auch bei anderen Wäldern keine Empfehlung. (Ein sehr ungünstig ausgefallener Versuch wurde von der vormaligen kurkölnischen Hofkammer im jetzigen fürstl. arembergischen Gebiete gemacht. Da die Erbpachter den Vertragsbedingungen zuwider die Wälder verhieben, so wurden die Waldtheile von der Herrschaft wieder eingezogen. Nur noch 3 Erbpachter sind im Besitze. Sie entrichten beim Wechsel desselben ein geringes Laudemium u. jährlich einen sehr geringen Kanon, der von 25 Schaaren zu 95 rhein. Q.-Ruth. (23 pr. Morg.) nur 6 fl. 18 kr. beträgt, während der Boden allein sicher eine Rente von 28 fl. einbringen würde. (Privatmittheilung.)) — Auch die Zeitpacht ist aus ähnlichen Gründen wie die Erbpacht nicht wohl in grösserem Maasse anwendbar, da auch hier eine Controle unentbehrlich und doch zu schwierig für den Staat und zu lästig für den Pachter sein würde. (Für eine „nach Grundsätzen der Forstwirthschaft bedingte" Zeitpacht der Wälder anstatt der eigenen Bewirthschaftung bis zu dem Zeitpuncte, wo Erbpacht möglich ist, Jakob, §. 274).

[6]) Nach Rau, §. 145. — Man begreift unter Staatsforstwissenschaft (Forstdirectionslehre) die wissenschaftliche Darstellung aller Regeln, nach denen die Regierung sowohl in finanzieller Hinsicht, als aus dem Gesichtspunct der Volkswirthschaftspflege und Sicherheitspolizei in Bezug auf die Forstwirthschaft zu handeln hat. Beide Arten von Regeln sind in den vorhandenen Schriften öfters nicht scharf genug von einander getrennt. v. Burgsdorf, Forsthandbuch, 2. Band 1805. (3. A.) — Hartig, Grundsätze der Forstdirection, 1813, 2. A. — Meyer, Forstdirectionslehre, 2. A., 1822. — Laurop, Die Forstdirection, 1824. — Pfeil a. a. O., — v. Wedekind, Anleit. zur Forstverwaltung u. zum Forstgeschäftsbetriebe. Darmstadt 1831. — v. Berg, Die Staatsforstwirthschaftslehre, 1850. (Rau.) — Albert, Lehrb. d. Staatsforstwissensch., Wien 1875.

[7]) Hartig, Grundzüge zu einer zweckmäss. Forstorganisation, in dessen Abhandlungen über interress. Gegenstände beim Forst- u. Jagdwesen, Berlin 1830, S. 1. — Hundeshagen, F. Pol., S. 314, 321. — v. Berg S. 350. — Th. Hartig. Syst. u. Anleitung z. Studium d. Forstwirthschaftslehre, 1858, S. 333. (Rau.)

[8]) Waldhüter werden gewöhnlich aus dem Bauernstande genommen, sind ansässig und müssen so besoldet werden, dass sie auskommen können. In Preussen werden zu Forst-Schutzbedienten Jäger aus den Linientruppen genommen. Würtemberg

„2) Verwaltende oder bewirthschaftende Beamte (Bezirks- oder Revierförster), von denen man neuerlich eine gute wissenschaftliche Bildung verlangt und denen man deshalb auch eine freiere und ausgebreitetere Thätigkeit anweist.[9]) Ihr Eifer kann in diesem Geschäftszweige, abweichend von den meisten Staatsdienstzweigen, mitunter ohne Bedenken durch einen zugesicherten Antheil am erhöhten Ertrage befördert werden.[10]) Für

---

hat in 6 Forstämtern militärische Forstschutzwächter nach Art der Landjäger (Gendarmen), Hoffmann, W. Finanzrecht, I, 273. Angehende Forstmänner sind in Bezug auf Unparteilichkeit und Zuverlässigkeit vorzüglich, müssen aber besser bezahlt werden, auch ist es nachtheilig, sie lange in diesem ihrer Bildung nicht entsprechenden Berufe zu lassen. Die zur Anfeuerung des Eifers dienenden Anzeigegebühren bei Forstfreveln sind in Baden durch das Forstgesetz von 1835 aufgehoben worden, weil sie die Glaubwürdigkeit der Aussage des Waldhüters schwächen, ebenso in Oesterreich seit 1828, doch gegen Zusicherung einer Belohnung für eifrige Waldheger, was sehr zweckmässig ist; v. Malinkovski, I, 22. Auch in Preussen (Holzdiebstahlges. v. 2. Juni 1852, §. 34) hat die Aussage desjenigen Forstschutzbeamten, welcher eine Anzeigegebühr erhält, keine Beweiskraft. — Preussen hatte 1858 2467 Schutzbeamte (Förster, F.-Aufseher u. Waldwärter), oder 1 auf 3240 Morgen, 1870 3658 od. 1 auf 2360 M., 1875 3668 (Förster, Hegemeister, Revierförster, — wobei zu bemerken, dass d. forstl. Titulaturen in Deutschl. eine bunte Mannigfaltigkeit zeigen, so dass „Förster", „Revierförster" bald eine untere, beschützende, bald eine mittlere, verwaltende Stelle bezeichnet — 3309, Waldwärter 359), 1 auf 634 Hect. Durchschnittsgeh. d. Förster etc. 983, d. Waldwärter 397 Mark. — Frankreich (1866) 3894 gardes généraux, brigadiers, gardes oder 1 auf 299 Hect. In Baiern 1860 ein Schutzbedienter auf 1484 Tagw., in Würtemberg auf 1350 M. Domanialwald, in Baden auf beiläufig 700 M. — Nach v. Berg S. 263 kann ein Waldhüter nach den Umständen 1000—4000 pr. Morgen versehen. (Z. Th. nach Rau.)

[9]) Vgl. Papius, Ueber die Bildung des Forstmannes, 1823. Ehemals war der Revierförster nur der Gehülfe des Oberförsters, dem die eigentliche Bewirthschaftung oblag; so noch Hartig a. a. O. — Neuerlich ist in mehreren Staaten den Bezirksförstern ein so ausgedehnter Wirkungskreis übertragen worden, dass den Forstmeistern ein grosser Theil der Geschäfte abgenommen werden konnte. Der Bezirksförster ist auch zur Mitaufsicht in Privatwaldungen bestellt. Baden hat in 1875 94 landesherrliche Bezirksförster von durchschnittl. 3042 M. Gehalt u. 217 M. Wohnungsgeldzuschuss, aber nur 75 derselben haben nach Rau Domanialwaldungen zu bewirthschaften, also kommen im D. g. 2650 M. auf einen. Preussen 1858 357, 1865 356 Oberförster, einer auf 22,400 M., mit 4—900 Thlr. Besoldung, 1870 einer auf 12,380 M., 1875 678 Oberförster mit 2550 M. durchschn. Besold., 1 auf 3438 Hect. Oestereich um 1870 ohne Tirol 31 Oberförster, 128 Förster, 10 Unterförster, zus. einer auf 5910 Joch. Die Geschäfte der Forstbeamten sind in verschiedenen Ländern so ungleich vertheilt, dass obige Zahlen keine genaue Vergleichung gestatten. Frankreich in den 60er Jahren gegen 370 inspecteurs und sousinspecteurs, oder 1 auf 3164 Hect. Die Forstbeamten Frankreichs mit Ausnahme der conservateurs können ohne etwas Privatvermögen nicht bestehen, v. Pannewitz S. 111. — Specielleres über d. Grössenverhältnisse d. Dienstbezirke der Staatsforstbeamten im D. Reiche s. bei Leo, Forstl. Blätter, 1873 S. 79 ff. Die durchschn. Grösse eines Oberforstbeamtenbezirks in Preussen ist hier 87,414 H., Max. Brandenb. 199,910 H., Min. Westfalen 29,673, dsgl. eines Inspectionsbezirks 20,329, Max. Posen 42,842., Min. Westfalen 8,478, dsgl. eines Reviers 3817, Max. Posen 6,855, Min. Schlesw. Holst. 2095 H. Je auf 1 Oberforstbeamten, 1 Inspectionsbeamten u. 1 Revierverwalter kam an Staatswaldfläche in Baiern bez. 39,101, 13,034, 1819 H., Sachsen 165,006, 12,690 1278 H., Würtemb. 94,653, 15,145, 2368, Baden 70,003, — u. 3271 (Reviere). — v. Berg (S. 367) rechnet 5—6000 pr. M. auf ein Forstrevier. (Z. Th. nach Rau.)

[10]) Pfeil, II, 57.

diese Beamten, so wie für einen Theil der Schutzbedienten, soweit dieselben nicht in den Ortschaften leicht eine Unterkunft finden, sind Dienstwohnungen mit Ländereien zu eigener Benutzung nöthig.

„3) Oberaufsehende Beamte. Zunächst über den Förstern stehen nach der älteren Einrichtung die Forstmeister, oder, wie es in neuerer Zeit häufig angeordnet worden ist, die einem grösseren Amtsbezirke vorgesetzten Forstinspectoren, die wieder einer Landes- oder Provincial-Forstbehörde untergeben sind.[11]) Da die Oberaufsicht über die Gemeinde-, Stiftungs- und Privatwaldungen ganz ausserhalb der Finanzgeschäfte liegt und ganz frei von fianziellen Rücksichten ausgeübt werden muss, so sollte sie unter der zur Volkswirthschaftspflege verordneten Oberbehörde (Ministerium des Innern u. s. w.) stehen, doch mit einer solchen Verbindung zwischen beiden forstlichen Oberbehörden, dass Reibung verhütet, nach gleichen technischen Grundsätzen gehandelt und in die beiderseitigen Maassregeln Uebereinstimmung gebracht wird.

„4) Cassenbeamte. Die Besorgung der baaren Einnahmen und Ausgaben (Forstcassenwesen) wird am Besten von dem technischen Forstdienste getrennt und einem besonderen Forstcassier oder einem Domänenverwalter übertragen.“ (Rau.)

§. 199. B. Geschäfte des Domänenforstwesens.

1) „Forststatistik. Zur Grundlage der Bewirthschaftung dient die genaue Kenntniss der Domänenwaldungen, welche durch Grenzbeschreibung nach vorgängiger Berichtigung und Bezeichnung (Versteinung) der Waldgrenzen ,durch Vermessung, Kartenzeichnung und vollständige Beschreibung nach Boden, Lage, Klima, Holzbestand u. s. w., endlich durch Abschätzung (Taxation) der vorhandenen Holzmasse jedes Alters und jeder Holzart und des jährlichen Zuwachses erlangt wird. Die Forstabschätzung kann ihrer Umständlichkeit willen nur allmälig durch vorzüglich geschickte Forstmänner bewerkstelligt werden.[12])

[11]) In kleineren Staaten genügt eine einzige Domänenbehörde, welche für die Forstsachen einen oder einige Räthe vom Forstfache besitzt. In Baden ist neuerlich die Forstdirection mit der bisher. Domänenkammer verschmolzen worden zu einer Domänendirection. 1849 wurden die badischen Forstämter aufgehoben und durch 5 (später 8) Forstinspectoren ersetzt, die aber jetzt wieder aufgehoben sind, da die Oberbehörde durch reisende Mitglieder hinreichende Oberaufsicht führen kann. In Preussen 1875 126 Oberforstmeister u. Forstmeister mit durchschn. 5036 M. Besoldung. (Rau)

[12]) Vgl. Leo, Forststatist., Berl. 1874. Ders., Plan f. d. Einricht. d. Forststat. in Deutschland, Forstl. Blätter 1874, S. 161 ff. — §. 199 fast wörtlich nach Rau §. 146, 147.

„2) Nach dieser Vorarbeit kann man zur Entwerfung der Betriebsplane schreiten, welche die Benutzungsweise jedes Waldtheiles, das Alter der zu hauenden Stämme (Umtriebszeit), die Art des Hiebes, die zu hauende Holzmenge u. dgl. aussprechen. Wälder, bei denen die Holzart und das Alter des auf ihren einzelnen Abtheilungen vorhandenen Holzbestandes noch nicht den erforderlichen regelmässigen (Richt- oder Normal-) Zustand haben, müssen nach und nach in denselben hinübergeführt werden; Betriebsregulirung oder -Einrichtung. Sind diese Plane festgestellt und die Waldungen denselben gemäss eingerichtet, so wird dann aus jenen für jede Periode und jedes Jahr die Vorschrift für die vorzunehmenden Geschäfte abgeleitet (periodischer und jährlicher Betriebsplan). Man muss hiebei bedacht sein, solche Holzarten und Holzsorten zu gewinnen, welche für den Boden und das Klima passen, am Meisten begehrt werden, am Besten zu verkaufen sind und deshalb auch den Bedürfnissen des Volkes am Meisten entsprechen.[13]) Bauholz kann wegen seines langsamen Wuchses am Leichtesten in den Staatswaldungen gezogen werden, und der fortdauernd höhere Holzertrag der Hochwaldungen muss dieselben für die Staatsforstwirthschaft empfehlen.[14]) Die Hiebsmenge kann so lange nicht mit Sicherheit richtig bestimmt werden, als man die Stärke des Zuwachses nicht kennt", die aber durch neuere Forschungen der Forstmänner immer sicherer annährend ermittelt wird.[15])

---

[13]) Von den Niederwaldungen sind besonders die zur Gewinnung guter Eichenrinde zur Lohebereitung bestimmten Schälwaldungen auf kurze Umtriebszeit einträglich. Der auf jeden Hieb folgende ein- oder zweijährige Anbau von Feldgewächsen nach vorgängigem Verbrennen des Rasens oder des Reisigs (Hackwaldbetrieb) wird auf einem an Mineralstoffen nicht reichen Boden mehr in Privat- als in Staatswaldungen gewählt (Rau).

[14]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftsl. §. 391.

[15]) Baden: Hiebsmenge für 1842 und 43 jährl. 0·58 Kl. auf den Morgen, D. 1850—56 0·68 Klafter auf den Morgen gehauen. Das Bau- und Nutzholz betrug 19 Proc. der Menge, aber in den 3 letzten Jahren an 38 Proc. des Erlöses, s. Die Forstverwaltung Badens, Karlsr. 1857. Man hofft, künftig bis 0·75 Kl. vom Morgen zu erhalten. A. 1870 mit Stockholz 142,000 Kl. oder auf den Morgen 0·6 Kl. = 60 Cub.-F., 100 C.-F. Derbmasse auf den M. gerechnet. In der Bodenseegegend ist der Abgabesatz 0·72, im unteren Rheinthal 0·65, im Hochgebirge des Schwarzwaldes 0·58, im Odenwald 0·49 Kl., im Niederwald 0·64 Kl. Durchschnittliche Hiebsmasse 1872—74 372,848 Festmeter, p. Hect. 4·34 Festmeter. — Preussen A. 1870 19·9 Cub.-F. vom M., R.-B. Bromberg 12·8, Gumbinnen 15, Provinz Sachsen 24, R.-B. Wiesbaden 31·3 C.-F., 1875 Naturalertr. 4·63 Mill. Cubikmeter Derbholz, 1·55 Mill. C.-M. Stock- u. Reiserholz, p. Hect. c. 2 C.-M. Derbholz und 1·5 C.-M. Stock- und Reiserholz. — Baiern 1862: Mittlerer Ertrag der Domanialwaldungen mit Einschluss des Reisiges 0·52 Klafter von 126 C.-F., die (zu 70 Proc.) 88 C.-Fuss Derbmasse enthält, also 45·8 C.-F. auf das Tagewerk, max. 0·78 Kl. in Schwaben, 0·77 in Nieder-

„3) Bei der Anlegung neuer Waldungen durch Saat oder Pflanzung (Culturen), wenn sie nicht bloss zur Ausfüllung einzelner Blössen bestimmt ist oder aus den in §. 193 erwähnten Rücksichten erfolgte, muss man erwägen, ob der künftige Holzertrag die Kosten muthmasslich belohnen werde. Solche Waldanlagen sind vorzüglich auf Stellen zweckmässig, die sich zu einer anderen Benützung gar nicht oder weniger eignen, zumal wenn zugleich für leichte Fortbringung gesorgt wird (unbedingter und bedingter Waldboden).[16]) Unternehmungen dieser Art geben einen Ersatz für die Rodungen des zum Feldbau dienlichen Waldgrundes.

4) „Forstschutz. Die Waldungen müssen vor allen nachtheiligen äusseren Einwirkungen bewahrt werden, die sowohl von Naturereignissen als von menschlichen Handlungen, aus Unachtsamkeit oder aus rechtswidriger Absicht, entspringen können. Während die Untersuchung und Bestrafung der Waldfrevel den Gerichten nicht entzogen werden darf, sind die unmittelbaren Gegenanstalten zur Verhütung aller jener Beschädigungen, insoferne sie

---

baiern, min. 0·43 Kl. in den durch übertriebene Nebennutzungen verschlechterten Wäldern der baier. Pfalz, bei denen auch viele junge Bestände noch nicht ertraggebend sind. Durchschn. v. 1861—67 auf 1 baier. Tagw. d. product. Waldfläche 0·119 Massenklafter Bau- u. Nutzholz, 0·396 Raumkl. Scheit- u. Prügelholz, 0·057 dsgl. Stockholz, 0·078 Hundert Wellen. — Oesterreich, A. 1870 (mit Umrechnung der Kohlen auf den dreifachen Rauminhalt an Holz), nach Hartig auf dem Joch i. D. 1·2 Kl. zu 100 C.-Fuss Derbmasse = 120 C.-F., insbesondere Oesterreich unter d. Enns 170 C.-F., O. ob der E. 60, Salzburg 79, Tirol 143, Galizien 33. — Unter gleichen Umständen ist der Klafter-Ertrag einer gewissen Fläche an hartem Laubholz kleiner als an Nadelholz, aber die Hitzkraft und der Verkehrswerth der Klafter auch grösser. Die grossen Verschiedenheiten in den obigen Zahlen rühren zum Theile auch von Boden u. Klima her, doch hat auch der bessere oder mangelhafte Zustand der Waldungen und die unrichtige Normirung der Umtriebszeit starken Einfluss, und in dieser Hinsicht zeigt sich, dass die Forstwirthschaft mancher Gegenden noch viel zur Erhöhung des Holzertrages thun kann. Zur Vergleichung muss man die verschiedenen Landesmaasse auf ein einziges umrechnen, wozu folgende Angaben dienen: 1 preuss. Klafter von 108 C.-F. auf 1 pr. Morgen ist soviel als 1·21 Kl. von 144 bad. C.-F. auf 1 bad. M. = 1·216 württ. Kl. von 144 C.-F. auf 1 würt. M. = 1·422 baier. Kl. von 126 C.-F. auf 1 baier. Tagwerk = 2·205 österr. Kl. von 108 C.-F. auf 1 Joch = 2·854 sächs. Kl. von 108 C.-F. auf 1 sächs. Acker. (Die älteren Daten nach Rau.)

[16]) In Hannover wurden in dem einzigen Jahre 1850/1 gegen 11,000 Morgen neu angelegt, welches 77,000 Thlr. kostete. In Baden sind 1850—56 21,262 M. besäet oder bepflanzt worden, in Würtemberg 1830—52 32,287 M. vollständig, daneben wurden 267,709 M. ausgebessert. In Baiern wurden neu angelegt im D. 1837—43 28,576 Tagwerk, 1843—49 36,638, 1849—58 32,042, also in 18 Jahren 583,640 T. Die Kosten auf das T. waren in diesen drei Perioden 6·4—7·25—8·1 fl. Ein Theil der Zunahme der Staatswaldungen (s. oben vor. Abschn. Note 33) ist überall auf neue Culturen zurückzuführen. — Zu den Arbeiten werden Sträflinge, welche Forstfrevel begangen haben, zu Hülfe genommen. Man sorgt für Gewinnung von Holzsaamen und legt Baumschulen für Setzpflanzen an. Ausgaben für sog. Waldculturen Baden 1870 58,000 fl., 1877 100,000 M., Baiern 1870 308,100 fl., Preussen 1875 für Culturen, Verbesser., Holzabfuhrwege, Forstmess. und Betriebsregulir. 2·56 Mill. M., ausserdem bei d. Centralverwalt. 1·11 M. M. (Rau.)

nicht von dem einzelnen Forstwirthe getroffen werden können, sondern die Mitwirkung der Staatsgewalt erfordern, ihrem Wesen nach polizeilicher Art, müssen jedoch wegen des Zusammenhanges mit den übrigen Forstgeschäften dem Forstpersonale übertragen werden.[17]) Der Reiz zum Holzfrevel und Holzdiebstahl steigt mit den Holzpreisen, mit der Zerstörung der Gemeindewaldungen und der Bedrängniss der unteren Classen. Würde man ihm nicht eifrig entgegenwirken, so würden viele Staatswaldungen durch die Angriffe der Holzfrevler sehr beschädigt werden.[18]) Gute Aufsicht durch die bestellten Waldhüter, schnelle Bestrafung und die Auswahl zweckmässiger Strafarten, Einfluss des Schulunterrichtes,[19]) Unterstützung der Dürftigen mit Brennholz,[20]) gute Bewirthschaftung der Gemeindeforsten u. dgl. sind die wirksamsten Verhütungsmittel."[21])

§. 200. — 5) „Die auf den Staatswaldungen lastenden Dienstbarkeiten (Servituten) sind vor Allem nach ihrem Umfange durch sorgfältige Untersuchung festzustellen, um die erweislich begründeten Rechte von neueren ungebührlichen Erweiterungen zu unterscheiden — ein verwickeltes Geschäft, welches häufig nur durch gerichtliche Entscheidung zu beendigen ist. Für das Ver-

---

[17]) Ueber den Forstschutz s. besonders Hundeshagen, F. Polizei, S. 120. — Pfeil, Forstschutz und Forstpolizeilehre, Berlin, 1831.

[18]) Einige ältere statist. Daten über Holzfrevel in Baden u. Baiern s. bei Rau 5. Ausg. §. 147 Anm. c., 6. A. §. 180 Anm. c. Solche einzelne Daten sind nicht beweisend genug. Die neuere Kriminalstatist. enthält regelmässig auch über Forstvergehen genauere Daten. Vgl. z. B. f. Baiern H. XIX. d. statist. Beiträge. Ein Zusammenhang der Häufigkeit der Forstfrevel mit der Verbreitung der Wälder, der Höhe der Holzpreise u. d. allgem. ökonom. Lage der unteren Classen ist a priori wahrscheinlich und scheint durch die Statistik bestätigt zu werden. S. f. Baden Regenauer S. 367. Borchardt (Der Holzdiebstahl, Berlin, 1842, S. 91) schlägt den Verlust der Waldeigenthümer in Preussen jährlich auf 2 Mill. Thlr. an, indem er den verlornen Zuwachs durch einstweiliges Leerbleiben der Stelle dem Betrage des entwendeten Holzes gleich setzt.

[19]) Die Vorurtheile vieler Menschen, welche das unbefugte Hinwegnehmen von stehendem oder schon gefälltem Holze als nicht schimpflich darstellen, stammen vielleicht aus einer dunkeln Erinnerung an die Vorzeit, wo die Wälder noch Gemeingut gewesen. (Vgl. Wagner, Grundleg. I. §. 366.) Doch kommen schon sehr früh Strafgesetze vor. Vergl. Stisser, Forst- und Jagdhistorie der Deutschen, Cap. II, §. 24 ff.

[20]) Z. B. durch unentgeltliche Ueberlassung der Wurzelstöcke zum Ausgraben; auch der Verkauf von Werkholz in kleinen Quantitäten an Holzarbeiter ist nützlich, damit diese nicht zu stehlen brauchen, ferner, wo es an Beschäftigung für die Arbeiter fehlt, die Einführung der Hack- oder Röderwaldwirthschaft oder des Feldbaus zwischen den Zeilen der Holzgewächse in den ersten Jahren, wie es zu Virnheim (Grossh. Hessen) geschieht.

[21]) Niemann, Waldberichte, II, 2. — Pfeil, Grundsätze, II, 558. Dess. Forstschutz, S. 203—231. — Hundeshagen, Forstpolizei, S. 132. — Borchardt a. a O. — v. Berg, Staatsforstwirthschaftslehre S. 154.

halten der Regierung in Bezug auf die anerkannten Berechtigungen treten dieselben Grundsätze ein, welche bei Privatwaldungen zu befolgen sind.[22]) Die Beholzungsrechte sind für die Bewirthschaftung weniger nachtheilig und können auch durch Abtretung eines angemessenen Waldstückes leicht abgelöst werden. Die Weide- und Streuberechtigung[23]) aber führt einen Widerstreit des forstwirthschaftlichen Interesses mit dem landwirthschaftlichen herbei, weil eine um der Holzzucht willen wünschenswerthe Einschränkung oder Ablösung dieser Nebennutzungsrechte für die Landwirthe in waldreichen Gegenden und daher überhaupt für die Volkswirthschaft schädlich werden kann.[24]) Auch sind die befürchteten forstlichen Nachtheile der Waldweide keineswegs in allen Fällen vorhanden.[25]) Man muss daher diese Befreiung (Purification) der Staatswaldungen nur mit Vorsicht betreiben und darauf hinwirken, dass da, wo jene Nebennutzungen noch jetzt für die Landwirthe Bedürfniss sind, durch land- und forstwirthschaftliche Verbesserungen der Futter- und Streubedarf ohne Beeinträchtigung des Holzwuchses gewonnen werde.[26]) So lange diese

---

[22]) Vgl. Rau Volkswirthschaftspolit. §. 73—75, 161—163. Roscher II. §. 191.

[23]) In Baiern trugen manche Staatswaldungen wegen der übermässigen Streubenutzung nur $^1/_5$ oder gar nur $^1/_{10}$ Klafter jährlich, während der Durchschnittsertrag ohne Stockholz und Wellen $^1/_2$ Klafter betrug. Man nimmt an, dass der Holzertrag im Ganzen durch die Streuberechtigungen um 11 Proc. erniedrigt werde. — In Hannover konnten 49,418 Morgen in den Landforsten, 12,000 M. im Harz wegen der Berechtigungen noch nicht neu besäet oder bepflanzt werden und von dem Waldbestande waren 4 Proc. wegen der Beschädigungen durch die Weide u. s. w. mit weniger als $^1/_4$ der zu einer vollständigen Bewaldung erforderlichen (normalen) Menge von Bäumen besetzt. (Rau.) — Ueber d. Bedeutung d. Waldstreu f. d. Forst s. Ebermeyer, Lehre v. d. Waldstreu mit Rücks. auf d. chem. Statik d. Waldbaues, Berl. 1876.

[24]) Vgl. Stockar von Neuforn, Finanzwiss. I, 335. — Hundeshagen, Die Waldweide u. Waldstreu, 1830. Dess. Forstpol. S. 152. — Hartig, Beitrag zur Lehre von Ablösung von Holz-, Streu- und Weid-Servituten, 1829. S. 41, 62, — Pfeil, Forstschutz, S. 232. Dessen Anleitung zur Ablösung der Waldservituten, 2. A., 1844. — Stuhr, Ueber die Abfindung der Hütungsberechtigten in den Forsten, 1834. — Das Streusammeln in den Staatsforsten ist häufig ohne erweisliche Verbindlichkeit, bloss als precarium gestattet, aber selbst dann würde die plötzliche Abschaffung nicht zu billigen sein. (Rau.)

[25]) Hiermit stimmt auch v. Berg a. a. O., S. 216 ff., überein.

[26]) Erweiterung des Futterbaues, Anlegung von Weideplätzen mit Kopfholz. Erdstreu u. dgl. — Versuch einer Berechnung des, aus dem Wegnehmen der Waldstreu für den Holzwuchs entstehenden Nachtheils von G. W. v. Wedekind, in dessen N. Jahrb. der Forstkunde, XV, 15 u. im Amtl. Bericht über die landw. Versamml. zu Karlsruhe im J. 1838, S. 188. Der Verf. schlägt vor, die unentgeltliche Streuabgabe sehr zu beschränken und dagegen die den Gemeinden aus Berechtigungen gebührende Streumenge zu Gunsten der Mitglieder zu versteigern, weil nur hiedurch eine sparsame Benutzung der Streu bewirkt werden könne. (Rau.) Vgl. auch Roscher, Ansichten S. 102 u. Syst. II, §. 191, 195. Die Forstwirthe sind oft geneigt, das Interesse der Landwirthschaft dem der Forstwirthschaft unbedingt unterzuordnen. Das ist vom

verschiedenen Berechtigungen fortbestehen, haben die Forstbeamten darauf zu achten, dass dieselben nur in den rechtmässigen Grenzen und unter den vorgeschriebenen Bedingungen ausgeübt werden, so dass z. B. die Holzberechtigung für die Eigenthümer gewisser Häuser nicht auf neue Ansiedlungen erstreckt wird, dass bei der Abgabe von Bauholz das Bedürfniss eines Baues und der Holzbedarf nachzuweisen ist, dass das abgegebene Holz nicht verkauft, sondern innerhalb einer gewissen Frist wirklich seiner Bestimmung gemäss verwendet wird, vorbehaltlich einer Nachsicht in besonderen Fällen."[27]) (Rau §. 148.)

§. 201. — 6) Verwendung. Ein Theil des Holzes wurde sonst überall unmittelbar an Staatsanstalten abgegeben, die sich nicht zu weit von den Waldungen oder flossbaren Gewässern befinden. Je mehr Staatsberg-, Hüttenwerke und Staatsfabriken beseitigt sind oder je mehr die Stein- und Braunkohle als Brennstoff das Holz verdrängt, desto mehr fällt ein solches Bedürfniss fort. Es ist auch besser, solche gewerbliche Unternehmungen des Staats und die den eigentlichen Staatszwecken dienenden Anstalten (Behörden u. s. w.) für ihren Bedarf an Holz auf den Ankauf zu verweisen, weil dann die Nothwendigkeit der Ersparung mehr hervortritt, als wenn z. B. eine festgesetzte Holzmenge aus den Staatswäldern abgeliefert wird und von diesen Anstalten verbraucht werden darf. Jedenfalls sollte aber bei der Ablieferung von Holz aus Staatsforsten an Staatswerke u. s. w. die rechnungsmässige Durchführung beim Aus- und Eingang nach den üblichen Preisen erfolgen (§. 70), weil sonst die ökonomische Lage der Forsten zu ungünstig und der anderen Staatswerke zu günstig erscheint.[28])

---

volkswirthsch. Standpuncte aus nicht allgemein richtig. Wie hier abzuwägen sei, giebt Roscher a. a. O. an. Er warnt daher mit Recht dringend vor übereilter Ablösung der Waldservituten u. hält sie im Ganzen für viel später angezeigt, als die der Ackerbauservituten, Ansichten S. 104. — Die Forstmänner verkennen auch leicht die geschichtliche Berechtigung solcher Servituten, die öfters Reste des alten, durch die Inforestirung zu Gunsten des Landesherrn verdrängten Gemeineigenthums an den Wäldern sind. — In Baiern, A. 1870, werden jährlich 400,000 fl. zur Ablösung von Forst-Berechtigungen verwendet. — In Preussen 1875 1·445 M. M.

[27]) Beschränkungen des Nutzungsrechts des Einzelnen auf sein wirkl. Bedürfniss, Verbot des Verkaufs des Holzes u. s. w. schon in den alten Gemeinwäldern der deutschen Dorfsch. S. Maurer, Dorfverfass. I, 231 ff., Wagner, Grundleg. I, §. 337.

[28]) Es ist mir deshalb doch fraglich, ob z. B. eine Einrichtung wie die neuerliche in Baden ganz richtig ist. Hier soll Holz auf den zu Waldwegen benutzten Flächen nicht mehr in den Abgabesatz eingerechnet werden, was damit begründet wird, dass bei den gewöhnlichen schmalen Waldwegen sich Zuwachs u. Vorrath nicht im Verhältniss der Grösse der abgetriebenen Fläche mindern, oft gar nicht, weil durch vermehrten Lichtzutritt der Zuwachs an Randbäumen gesteigert wird. Für 1876—77 ist der Anschlag der gewonnenen Holzmasse 20,218 Festmeter mit einem muthmassl.

„Der Erlös aus dem zum Verkaufe bestimmten Theile des Holzerzeugnisses kann durch folgende Maassregeln vergrössert werden:

„a) Herstellung guter Fortbringungsmittel, wohin insbesondere Waldwege, Holzleitungen und Flossanstalten gehören.[29]) In neuerer Zeit ist durch Anlegung guter Fahrwege, wenn gleich mit ansehnlichen Kosten, viel Vortheil bewirkt worden.[30])

„b) Sorgfältiges Aussuchen der verschiedenen, zu besonderen Verwendungen dienlichen Holzsorten (Sortimente), welche einen höheren Preis haben als Brennholz, für die aber oft erst Absatzgelegenheit aufgefunden werden muss. Dahin gehören Bauholz und Nutzholz zu mancherlei Verarbeitung, z. B. Sägeklötze, Werkholz, welches ganz oder gespalten von Wagnern, Holzschnitzern, Drechslern, Böttchern, Büchsenschäftern, Siebmachern, zur Maschinenfabrikation u. dgl. gebraucht wird, junge bei der Durchforstung erhaltene Stämme für Bohnen- und Hopfenbau u. dgl. m.[31])

„c) Früher gab man gern Ermunterung zur Errichtung holzverzehrender Gewerke," mit Recht, wenn „noch auf lange Zeit

---

Erlös (ohne Abzug der Zurichtungskosten) v. 225,000 M. Diese Summe würde dann für Waldwege mit zur Verfügung stehen. Aber es wird auf diese Weise die Einnahme der Forsten und die Ausgabe für Waldwege z. Th. verhüllt. Vgl. bad. Budg. über d. ordentl. Ausgabe u. Einnahme f. 1876—77, V. Abth., Finanzmin., S. 35 vgl. mit S. 5. — Die preuss. Bestimm. über Abgabe v. Holz f. Staatsbauten s. bei Rönne, Staatsr. II, 2, 598, Note 2.

[29]) S. Rau, Volkswirthschaftspol., §. 166.

[30]) Im franz. Dep. Landes soll jährl. noch eine Mill. Nadelbäume aus Mangel an Abfuhrwegen verfaulen. — Die bad. A. für 1858, 59 enthält 58,000 fl. Aufwand für Flosseinrichtungen u. Fahrwege, später für 70,000 fl. jährlich, 1876 f. 215,000 M., ausser den in Anm. 28 gen. Erlöse. — Baiern, A. für 1870 333,000 fl. für Holzabfuhrwege. — Preussen 1875 z. Unterhalt. u. z. Neubau d. öffentl. Wege in d. Forsten 1·20 Mill. M., v. d. Summe v. 3·67 Mill. M. f. Forstculturen u. dgl. m. ist ein erhebl. Theil f. Holzabfuhrwege bestimmt. Ausserdem Prämien zu Chausseebauten im Interesse d. Forstverw. unter d. ausserord. Ausg. 0·15 Mill. M.

[31]) Insbesond. erfordert der Schiffbau vielerlei eigenthümlich gestaltete Hölzer. Die mit gehöriger Kenntniss vorgenommene Sortirung ist ein sehr ergiebiges Geschäft. Krause (Compend. der niederen Forstwissensch. S. 253) berechnet, dass die Krone einer Eiche, die als Brennholz 1½ Thlr. einbringen würde, zum Schiffbau für 8 Thlr. verkauft werden kann. Ein zu Sägeklötzen verwendeter Baumstamm bringt schon ungefähr dreimal so viel ein, als wenn er in Scheite zerspalten wird. In Baiern betrug das aus d. Staatsforsten verkaufte Bau- u. Nutzholz 16, in den 60er J. an 25% der Holzmenge; der Preis ist der 2—3fache des Brennholzes. In Baden wurden im D. 1850—56 19·15 Proc. Bau- u. Nutzholz, 58·27 Klafterholz, 22·58 Reissig gewonnen. Die Forstverw. Badens S. 118, Durchschnittspreis des Nutzholzes 1872—74 17·85, das Brennholz 9·30 M. p. Festmeter. — Oesterreich 1870 22 Proc., insbesondere Tirol 28 Proc., Salzburg 6 Proc. Bau- u. Nutzholz. — Preussen A. 1870: 21 Proc. Bau- u. Nutz-, 56 Proc. Klafter-, 23 Proc. Stock- u. Reisigholz (z. Th. nach Rau). Die starke Ertragssteigerung der Staatsforsten beruht z. Th. auf der vermehrten Gewinnung v. Nutz- u. Bauholz. S. vor. Abschn. Note 22.

hinaus ein Ueberfluss von Holz vorhanden schien, für den sich keine bessere Verwendung zeigte. Die Anlage von Köhlereien, Sägemühlen, Glas- und Porzellanöfen, Theeröfen und ähnlichen Unternehmungen, auch durch Privatpersonen, wurde daher vom Staate begünstigt.“[32]) (Rau §. 149). Jetzt ist dies Vorgehen wenigstens in deutschen Verhältnissen nur noch ausnahmsweise zweckmässig, weil es gewöhnlich an genügendem sonstigen Holzabsatz nicht mehr fehlt, das Holzbedürfniss solcher Unternehmungen für eine rationelle Waldwirthschaft leicht zu gross und auch im volkswirthschaftlichen Interesse oft besser durch Benutzung anderen Brennstoffs befriedigt wird.

7) Bei dem Verkaufe des Holzes muss die Forstverwaltung den höchsten möglichen Erlös zu erzielen suchen, gemäss dem in §. 196 aufgestellten leitenden Bewirthschaftungsprincip.

§. 202. Bisweilen wird jedoch noch jetzt die entgegengesetzte Anforderung an die Staatsforstwirthschaft aus einer vermeintlich „volkswirthschaftlichen Erwägung gerichtet, dass nemlich die von alter Zeit her übliche Holzabgabe für einen geminderten Preis an Einzelne fortgesetzt, oder eine solche auch wohl neu eingeführt werde. Man beruft sich hierbei auf die lästige Störung, welche eine schnelle Erhöhung der Holzpreise auf den Haushalt unbegüterter Familien äussert, und auf die Verpflichtung des Staats, zur Unterstützung der Dürftigen oder auch einzelner Gewerbe ein Opfer zu bringen.“ Die Frage ist eine ähnliche wie die in §. 192 berührte. Die Forderung muss abgewiesen werden, weil eine solche Massregel als eine vereinzelte im privatwirthschaftlichen System in unrichtiger Weise communistisch und damit ungerecht wirkt.[33]) Im Einzelnen lässt sich diese Abwei-

[32]) In den österreichischen Staatsforsten wurden (A. 1870) 363,150 Klafter Kohlen erzeugt, die aber der Staatscasse nur ungefähr 1 fl. für die Kl. einbringen. Nahe Hüttenwerke erleichtern den Absatz, daher allein in Steiermark 183,000 Klafter Kohlen u. nur 37,800 Kl. Brenn- und Nutzholz gewonnen werden, in Tirol 109,000 Kl. Kohlen u. 31,480 Klafter Brenn- u. Nutzholz. In Würtemberg bedurften die Staats-Hüttenwerke viel Holzkohlen. Man versteigerte daher das Kohlholz mit dem Beding, dass die daraus bereiteten Kohlen um bestimmten Preis an die Hüttenwerke abgegeben werden müssen. Dies ist also im Grunde ein Ueberlassen der Köhlerei an den Mindestfordernden. Wo Nutz- u. Brennholz gut zu verkaufen ist, wird nur das nicht hiezu taugliche Holz verkohlt. Das ehemalige Magazin von allen Sorten Nutzholz zu Rotenfels im Murgthal (Medicus, Forsthandbuch, S. 648) hat sich nicht als vortheilhaft erwiesen. (Rau.)

[33]) Die Frage hängt daher wieder mit den principiellen Fragen der Organisation der Volkswirthschaft zusammen. Fungirt einmal für die Beschaffung der Befriedigungsmittel für solche materielle Bedürfnisse das privatwirthschaftliche System, so ist es folgerichtig und practisch nothwendig, dass das leitende Princip dieses Systems bei der Preisbestimmung hier zur Geltung komme. Das Vorhandensein von Staatswäldern bedingt keine Ausnahme hiervon. Vgl. Wagner, Grundleg. I, K. 3.

sung in Rau's Worten (§. 150) noch folgendermassen näher begründen.[34])

„a) Der allgemeine Holzpreis in jeder Gegend ist die Wirkung des Mitwerbens, also des Verhältnisses zwischen der gesammten Holzerzeugung und Zufuhr einerseits und dem Holzbedarfe und der auswärtigen Nachfrage andrerseits. Dies Verhältniss ist in jedem Lande und Zeitpuncte ein gegebenes, und es steht nicht in der Macht der Regierung, es in kurzer Zeit abzuändern. Wo das Verhältniss für die Zehrer ungünstig ist, da hat der hohe Holzpreis wenigstens das Gute, dass er zum sparsamen Verbrauch, so wie zum eifrigen Holzanbau ermuntert (§. 192).

„b) Die Abgabe von Holz aus den Domanialwaldungen um einen geminderten Preis ist eine Begünstigung der Empfänger auf Kosten der Staatscasse, also mittelbar der Steuerpflichtigen, während die übrigen Zehrer den allgemeinen Holzpreis bezahlen müssen. Je kleiner der aus jenen Waldungen zu gewinnende Theil des ganzen Holzbedarfes ist, desto weniger einzelne Bürger können den Vortheil des wohlfeileren Einkaufes geniessen.

„c) Die Aufopferung der Staatscasse zu Gunsten eines Theiles der Bürger wäre noch eher zu rechtfertigen, wenn dabei Gleichförmigkeit Statt fände, was aber wegen der höchst ungleichen Vertheilung der Domänenwaldungen in den verschiedenen Landesgegenden nicht der Fall ist. (§. 191 Note 1.) In Deutschland z. B. fehlen diese in den Gebieten der ehemaligen Reichsfürsten (Standesherren) gänzlich, die Holzkäufer sind also dort ganz auf den Einkauf von Körperschafts- und Privatwaldungen beschränkt, und es ist unbillig, dass ein Theil der Einwohner jene Bevorzugung allein geniesst.“ (Rau §. 150).

Der allgemeine Marktpreis des Holzes muss demnach auch bei den Holzverkäufen des Staats der Regel nach massgebend sein. Ausnahmen von dieser Regel sind daher möglichst abzustellen oder besonders zu begründen.

Solche Ausnahmen sind:[35])

„a) Wo die Zehrer sich an einen wohlfeilen Einkauf aus Staatswaldungen gewöhnt haben und eine plötzliche Erhöhung

---

[34]) Vergl. Pfeil, II, 89. — Wedekind, S. 276.

[35]) Vgl. Verh. der baier. K. d. Abg. v. 1831, Beil XLIV, 250. Comm. Bericht (von Frh. v. Rotenhan), 1840. Beil. XXII. 1. Abth. S. 72. IX. Beil. B. S. 141. (Rau.)

schwer empfinden würden, da kann es billig und zweckmässig sein, die bisherige Begünstigung nicht auf einmal zurückzunehmen. Nur kann man von keinem Holzpreise schlechtweg sagen, dass er zu hoch sei, weil es nur auf sein Verhältniss zu den Preisen anderer Dinge und der Arbeit, so wie zu dem üblichen Verbrauche ankommt. Ein Preis, der wegen seiner Neuheit für viele Bewohner unerschwinglich ist, wird in einer andern Gegend, wo man sich an ihn gewöhnt hat, leicht ertragen.[36]) Daher sollte man einen weit unter dem Marktpreise stehenden sogenannten Revierpreis wenigstens allmälig bis zu jenem erhöhen.

„b) Wurde den Staatsdienern die Verabreichung einer gewissen Holzmenge unter dem Marktpreise zugesichert, so haben sie, wenn dies aufhört, auf eine Entschädigung Anspruch. Es ist übrigens häufig besser, ihnen diese zu geben, als die ältere Einrichtung fortdauern zu lassen, weil bei dieser oft weniger sparsam mit dem Holze umgegangen wird.

„c) Häufig hat man in früheren Zeiten Hüttenwerke und andere Fabriken durch wohlfeile Holzabgabe emporzubringen gesucht. Hier sind zwei Fälle zu unterscheiden:

„α) Ist man durch ertheilte Zusicherungen fortwährend gebunden, aber die abzulassende Menge nicht in Zahlen bestimmt, so kann sie nach dem herkömmlichen Betrage festgesetzt werden. Ist die Menge in Klaftern, Cubikfussen u. s. w. festgesetzt, so bleibt eine schwierige vertragsmässige Abfindung übrig," eventuell auch eine zwangsweise Ablösung.[37])

β) Ist die Holzabgabe nur als Vergünstigung anzusehen, so thut man wohl, sie allmälig nach vorausgegangener Ankündigung zurückzuziehen. Ihre Fortdauer hält die Unternehmer von holzsparenden Einrichtungen und dem Aufsuchen anderer Brennstoffe ab. Sollte eine solche Umgestaltung nicht möglich sein, so wäre die Fortdauer solcher Gewerke nicht vortheilhaft. Mit dem Steigen des Holzpreises müssen unvermeidlich manche Unternehmungen aufhören, die nur in holzreichen Bezirken gedeihen. Man kann der Regierung nicht zumuthen, aus Staatsmitteln solche Gewerke aufrecht zu halten, nur darf man die Ver-

[36]) Man hat 1840 in Baiern die Bemerkung geäussert, dass im Isarkreis über Holztheuerung geklagt werde, weil die Klafter von 6 auf 9 fl., im Regen- und U. Mainkreise, weil sie von 11—14 auf 15—18 fl., im Rheinkreise, weil sie von 15—18 auf 20—26 fl. gestiegen sei. (Rau.)

[37]) Nach den Grundsätzen in meiner Grundleg. I, K. 5, Abschn. 20 (Zwangsenteignung).

änderungen nicht zu rasch eintreten lassen, um zu einer anderen Verwendung der Arbeitskräfte und Kapitale Zeit zu lassen.[38])

„d) Die Versorgung der Dürftigen mit Brennholz ist an Orten, welche keine Gemeinde-Waldungen haben, bei einem beträchtlichen Steigen des Holzpreises schon zur Verhütung des Diebstahles in den Domänenwaldungen sehr zweckmässig (§. 199 N. 4). Man kann deshalb diese Abgabe zu den Kosten zählen, mit denen ein grosser Erlös aus den Walderzeugnissen erkauft wird. Am Wenigsten opfert man auf, wenn man den Dürftigen die unentgeltliche Benutzung des Raff- und Leseholzes und des Stockholzes, wo das Ausgraben der Stöcke unschädlich ist, überlässt, weil diese Holzsorten viel Arbeit erfordern und auf andere Weise oft gar nicht für die Volkswirthschaft nutzbar zu machen sind.[39]) Ausserdem kann es dienlich sein, Brennholz um ermässigten Preis an holzarme Gemeinden abzulassen, mit Verbürgung der Gemeindecasse und unter der Bedingung, dass jeder dürftigen Familie ein gewisser Vorrath davon verkauft werde.“[40]) (Rau §. 150a.)

§. 203. — 8) Form des Holzverkaufs. Man hat zwischen zwei Arten zu wählen: Versteigerung oder Verkauf zur Taxe.

„a) Versteigerung, und zwar

„α) auf dem Stamme, so dass der Käufer das Fällen und Aufarbeiten selbst veranstaltet. Diese in Frankreich bisher übliche Weise[41]) ist da, wo kein kahler Abtrieb stattfinden soll, nicht ein-

---

[38]) Z. B. Code forestier, Art. 58: Die wider die älteren Gesetze verliehenen Begünstigungen dieser Art erlöschen 1837. — Die sächsische Regierung hat in Folge solcher Erwägungen von 1840 an das an die Hammerwerke abzugebende Scheitholz um 26 Proc. vermindert und eine allgemeine Erhöhung der Holztaxen angeordnet, die jedoch für jene Hammerwerke erst 3 Jahre später eintreten sollte. (Rau.)

[39]) Roscher, Ansichten S. 103.

[40]) Aehnlich die Vorschrift der würt. V. v. 30. Nov. 1836. Die Abgabe erfolgt um den Revierpreis, s. auch Hoffmann, W. Dom. Verw. S. 185. — In Baiern darf die Taxe zum Vortheil der Armen nöthigenfalls um 25 Proc. gemindert werden. — Holzabg. an Berechtigte in Baden im D. 1872—74 10,448 M., aus Vergünstigung 14,961 M.

[41]) Ehemals auch in Deutschland, in Würtemberg bis 1598, Hoffmann, F. W. v. W. zu Anf. des 16. Jhh. S. 38. Ordonnance de Louis XIV. sur le fait des eaux et forêts, 13. Aug. 1669. Tit. XV. — Code forestier, Art. 17—46. Ordonnance d'exécution vom 1. August 1827, Art. 73—96. Die zum Hiebe bestimmten Waldstrecken werden durch verpflichtete Forstgeometer (arpenteurs) vermessen und nach ihrem Holzvorrathe abgeschätzt, die zu verschonenden oder auch die zu schlagenden Bäume ausgezeichnet, die Bedingungen des Kaufes (cahier des charges) entworfen, die Versteigerung wird 14 Tage vorher bekannt gemacht. Der Zuschlag erfolgt bisweilen nach alterthümlicher Weise durch Verlöschen eines Lichtes, doch ist ein Nachgebot bis zum folgenden Mittag erlaubt, woferne $^1/_5$ mehr geboten wird. (Nach der

mal bequem, noch weniger aber vortheilhaft, weil die Besorgung des Hauens vielen Käufern lästig ist und weil diese bei einer Ungewissheit der zu erwartenden Holzmasse in ihrem Angebote auf den schlimmsten Fall rechnen; zudem giebt sie zu vielen Beschädigungen des stehenden Holzes Anlass.[42])

„β) Nach erfolgter Zugutemachung im Walde, also ohne Aufwand für die Versendung. Dies ist dem vorigen Verfahren vorzuziehen," und das dem privatwirthschaftlichen System der freien Concurrenz entsprechende Verfahren, daher auch neuerdings immer üblicher in Staatsforsten geworden. Es hat die Vorzüge und die Mängel des Concurrenzprincips überhaupt. „Zwar nimmt ein Theil der Holzverzehrer an den Versteigerungen im Walde nicht Theil, weil ihnen die Besorgung der Abfuhr zu mühsam ist, aber an deren Stelle treten die Holzhändler — auch viele Landwirthe, die dabei zugleich mit ihrem Gespann Fuhrlohn verdienen wollen — ein, die das erkaufte Holz in kleineren Mengen und in der den Käufern gelegenen Zeit wieder verkaufen. Die Holzhändler können nicht so leicht, wie das Publicum oft annimmt, eine weitere künstliche Vertheuerung bewirken, weil die grosse Masse des aus Staats- und Privatwaldungen feilgebotenen Holzes, der freie Zutritt zu den Versteigerungen und die Zufuhr aus anderen Orten vor einer monopolistischen Beherrschung des Angebotes häufig genügend schützen. Hiezu trägt es auch bei, wenn das Holz in kleinen Abtheilungen versteigert und die Verabfolgung nicht unnöthig erschwert, dagegen den Käufern kein oder nur kurzer Credit gegeben wird." Gelegentliche Ausbeutung des Publicums in Folge monopolistischer Gestaltung des Holzhandels oder in Folge von Preisverabredungen der Holzhändler bleibt freilich

O. v. 1669. Tit. XV, Art. 31. 32 war eben so lange ein Nachgebot von $^1/_3$, tiercement, und dann noch ein weiteres um $^1/_6$, semi-tiercement oder doublement, erlaubt.) Die Käufer sind mancherlei Beschränkungen und Verpflichtungen unterworfen. Jeder Holzverkauf ohne Versteigerung ist bei 3—6000 Fr. Strafe den Forstbeamten untersagt. — Beispiel eines cahier de charges in Annales forest. 2. année. S. 290. — Der Meistbietende hat noch $1^1/_2$ Proc. weitere Gebühr zu entrichten. (Rau.) Vgl. über d. bisher. Verhältnisse in Deutsch-Lothringen Bernhardt, forstliche Verhältn. v. D. L., Berl. 1871 S. 61; deutsche Methode bereits eingeleitet. S. Vogelgesang, Holzverkauf u. Holztaxen, in d. Forstl. Blättern 1876 S. 129 ff. (eingehend über d. französ. Verfahren; französ. Lastenheft das. S. 133 ff.).

[42]) Bergius, Mag. III, 278. — Pfeil, II, 318. — Hundeshagen, F. Pol. S. 362. — v. Wedekind, S. 216. — Die Durchforstungen in jungen Beständen werden auch in Frankreich unter der Leitung der Forstbedienten auf Rechnung der Forstcasse vorgenommen; coupes par économie (Selbstverwaltung). In besond. Fällen pflegt auch anderswo die Versteigerung des Holzes auf dem Stamm einzutreten, z. B. in Preussen bei Verkäufen zur vollständ. Abholzung einer Waldfläche (wie im Fall des Raupenfrasses). (Rau.)

sowenig als auf anderen Gebieten der privatwirthschaftlichen ehrsconcurrenz gänzlich aus. In solchen Fällen wird unter tänden trotz der sonstigen Bedenken das Holzmagazin des ats oder der Gemeinde einige Abhilfe bieten können.[43])

) Rau §. 151 weist die Möglichkeit der monopolist. Ausbeutung der Consu- unbedingt ab, was zu weit geht. Es gilt hier immer das in meiner Grundleg. d. Concurrenz gesagte, s. bes I, K. 3, Abschn. 2, 3, 5. — Ueber Nachtheile ats beim Auctionssystem s. Schier in d. Forst. Bl. 1873 S. 266 ff. In vielen n ist neuerlich die Versteigerung Regel geworden. Die Stände der preuss. z Sachsen baten 1841 um Abschaffung dieses Verfahrens, welches durch Minist. . v. 8. März 1841 in Schutz genommen wird. Die Stände gaben zu, dass die ie und da zu niedrig sei und dem „wahren Werthe" des Holzes genähert solle, worunter der allgemeine Marktpreis jeder Gegend verstanden wird. — eussen soll im Winter alle 8—14 Tage, im Sommer mindestens alle 4 Wochen Versteigerung gehalten werden (sehr lästig!) Der Uebergang zur Versteigerung icht plötzlich geschehen, die Käufer sollen aber allmälig an diese gewöhnt . Für besondere Fälle ist der Verkauf aus der Hand fernerhin gestattet, z. B. tzlich vermehrtem Bedarf, bei dem Bedürfniss einer schnellen Räumung nach rdentlichen Ereignissen, bei selten gesuchten Sorten u. s. w.; dann ist ein chnittspreis festzusetzen. Verkauf nach der Taxe ist nur zulässig, wo man hat, die Käufer zu begünstigen. Die Vorschrift, dass nur 15 Proc. nach der nd ebensoviel nach dem Durchschnittspreis abgegeben werden dürfen, wurde ersuchsweise aufgehoben, v. Rönne, Domanialwesen u. s. w., S. 671. — In und vielen anderen Ländern ist die Versteigerung Regel. — Würtemberg: ungen bis zu 1 Klafter hinab; der Kaufpreis ist binnen 6 Tagen zu bezahlen, ufsummen über 500 fl. binnen 4 Wochen. — Eine allgemeine Vorschrift ist s das erkaufte Holz nicht vor Entrichtung des Preises abgeführt und die Fort- g aus dem Walde nicht verzögert werden darf, sowie, dass das verkaufte Holz fahr des Käufers an der Stelle liegt. Ausnahmen von dieser Regel traten aber nd. Fällen mitunter ein, z. B. in Preussen bei grossen Verkäufen zur völl. ung, wo die Fortbringung des Holzes nach Verhältniss der Abzahlungen auf ten Kaufpreis zugelassen werden kann. Auch wird wohl die Verkohlung des im Walde selbst den Käufern gestattet. In Frankreich übrigens Verkauf Wechsel mit 3—12 monatlicher Verfallzeit die Regel. Bernhardt a. a. O. — Anleitung zur Berechnung einer Holztaxe in Meyer, Forstdirect. §. 364 ff. ne Rücksicht auf die Marktpreise, bloss nach der Analogie dessen, was der als Acker tragen würde), v. Wedekind, S. 286. Hundeshagen, F. Pol. — So lange man keine Abschätzung des jährliches Zuwachses hatte, liess h häufig bei der Festsetzung des Hiebsquantums von den Anmeldungen des arfes der Unterthanen bestimmen, für deren Empfangnahme besondere Holz- ge gehalten wurden. — In Würtemberg wird der Revierpreis aus den gen Versteigerungen bestimmt. Er findet aber (V. v. 30. Nov. 1836, 23. Oc- 850) nur noch Anwendung bei den Holzabgaben an holzarme Gemeinden, bei chholz und Reisig, ferner in Fällen eines plötzlich eintretenden Bedürfnisses, an einem Orte für eine Holzsorte kein Mitwerben von Kauflustigen zu er- lt, Hoffmann, W. Finanzrecht I, vor. — In Baiern werden die Verkaufs- lle 3 Jahre nach den Marktpreisen eingerichtet. In Gegenden, die viele Staats- en haben, wird der Brennholzbedarf der Einwohner, kleinen Gewerbe und olzmagazine, sodann der Hütten- und Hammerwerke nach der Forsttaxe en. Sodann wird für die grösseren Gewerbe und andere Verbrauchsarten eine rung gehalten, von der die Holzhändler ausgeschlossen sind, der Rest wird eigert. In den Gegenden, in welchen wenig Staatswaldungen sind, wird für chen Bedarf eine Versteigerung ohne die Holzhändler, hierauf eine freie ge- Bauholz wird bei Unglücksfällen und Nutzholz an Personen, die es im Kleinen en, nach der Taxe abgegeben. Die Forsttaxe wurde im D. der 14 Jahre bis i Nutzholz um 17, bei Brennholz um 13 Proc. von dem Marktpreise über-

Ebenso können bisweilen Verabredungen der Holzhändler den Preis bei der Versteigerung für die Forstverwaltung zu niedrig stellen, wo dann der Verkauf zur Taxe Vorzüge bietet.

„b) Abgabe nach einem festgesetzten Preise (Holztaxe),

„α) im Walde. Dies altübliche Verfahren war unvortheilhaft, weil man gewöhnlich ältere, weit unter dem Marktpreise bleibende Preissätze beibehielt, wobei doch nur ein Theil der Holzkäufer befriedigt werden konnte. Richtet man dagegen die Taxe immer nach dem jedesmaligen Marktpreise ein, wie er sich bei Versteigerungen und anderen Verkäufen unter Privatpersonen herausstellt, so ist das Abgeben nach einem solchen Preise zwar zulässig und den Zehrern bequem, aber doch für die Forstverwalter und die mit der Prüfung und Genehmigung der Abgabspreise beauftragten Forstbehörden mühsamer. Auch ist es schwer, einzelne Begünstigungen ganz zu vermeiden. Die Taxe müsste wenigstens jährlich durchgesehen, auch für alle Holzsorten in ein richtiges Verhältniss gebracht und für jeden Forstbezirk oder dessen Haupttheile besonders angesetzt werden". (S. Note 43). Auch würde eine grössere Selbständigkeit der Staatsforstbeamten bei der Verwerthung des Holzes dabei eintreten müssen.

„β) In Holzhöfen (Holzgärten, Holzmagazinen), in welche die Regierung die Vorräthe führen lässt und in denen sie zu jeder Zeit feil stehen.[44]) Die Betreibung eines solchen Holz-

---

stiegen. — Stokar v. Neuforn S. 584. Die Forstverwaltung B's. S. 244. Der versteigerte Theil ist unter der Hälfte, z. B. 1837—39 in Unterfranken 48, der baier. Pfalz 42, in Oberfranken 34 Proc., v. Rotenhans a. Bericht, S. 73. (Meist nach Rau.)

[44]) Baiern hat 3 Triftämter und 4 Holzhöfe, 3 in der baier. Pfalz; der grösste (in Passau) verkaufte früh. jährl. 37—38,000 Kl., der kleinste (in Dürkheim) nur 180 bis 200. Im D. 1835—37 war der rohe Ertrag 538,977 fl., die Kosten 329,825 fl., der reine Ueberschuss 209,152 fl. A. für 1855—61: Einnahme 607,218 fl., Ausgabe 312,070, rein 235,135 fl. A. 1861—67 roh 797,218 fl., rein 332,493. A. 1870 Einnahme 846,556 fl., Ausgabe 477,569 fl., wovon 26,349 fl. für Besoldung und Amtskosten, 10,000 fl. für Holzankauf von Privatpersonen, 429.375 fl. für Zurichtung und Fortbringung des Holzes. Rein 368,987 fl. — Würtemberg hat 5 Holzgärten, von denen 4 als Filiale des in Stuttgart befindlichen anzusehen sind. Sie haben 90,000 fl. Betriebskapital. Hoffmann, W. Finanzrecht, I, 343—359. A. für 1858—61 j. Einnahme 254,841, Ausgabe 219,241 fl., rein 35,600 fl. — Sachsen 5 Flossanstalten u. mehrere Holzhöfe. A. 1858—60: Einnahme 369,775 Thlr., wovon 368,491 Thlr. aus Holzverkauf, Ausgabe 319,775 Thlr., nemlich 226.451 Thlr. Holzankauf, 76,379 Betrieb u. Unterhaltung, 16,945 Verwaltung, — rein 50,000 Thlr. Der Ankaufspreis ist demnach 60 Proc. des Verkaufspreises. A. 1861—63 34,333 Thlr. rein. Nach der Angabe von 1865 kommt die Klafter durch Ankauf und Betriebskosten auf 5·019 Thlr. zu stehen und wird um 22·8 Ngr. höher verkauft, also mit 14 Proc. Gewinn. — In Baden sind die letzten Holzhöfe zu Karlsruhe und Rastadt, die sich durch die

handels auf Staatsrechnung geschah theils, um von einem zum Flössen des Scheitholzes brauchbaren Fluss oder Canal sammt den zugehörenden Einrichtungen, (Sammelteichen, Schwellungen u. s. w.) Nutzen zu ziehen, theils um die Zehrer in Städten, die von Waldungen entfernt liegen, mit Holz zu versorgen, ohne dass sie von den Holzhändlern abhängig würden. Da man das für die Hofhaltung, die Beamten und die öffentlichen Anstalten abzugebende Brennholz auf Kosten der Staatscasse herbeischaffen zu lassen gewohnt war, so lag die Veranlassung nahe, dies auch bei einem zum Verkaufe bestimmten Vorrathe zu thun. Die Holzhöfe übernehmen das Brennholz aus den Staatswaldungen um einen gewissen Preis und kaufen auch wohl noch aus Privatwaldungen weitere Vorräthe. Wo indessen solche Anstalten ansehnlichen Gewinn abwerfen, da ist derselbe gewöhnlich entweder die Wirkung des ausschliesslichen Besitzes einer Flossstrasse, oder er ist nur scheinbar, indem er von dem niedrigen Preise herrührt, den die Forstcasse für das Holz vergütet erhält. Steht die Versendung auf Land- und Wasserstrassen Jedermann frei, so werden Holzhöfe jener Art durch das Mitwerben der Holzhändler meistens überflüssig.[45]) Die Vorliebe der Zehrer für die Holzhöfe beruht auf der Gewöhnung an niedrigere Abgabspreise und fällt hinweg, wenn die in §. 202 entwickelten Grundsätze in Ausführung kommen. Die Kostspieligkeit der Verwaltung und die Grösse des darin beschäftigten umlaufenden Kapitals machen die Aufhebung dieser Anstalten zweckmässig, die dann ausführbar wird, wenn der Privatholzhandel hinreichende Entwicklung gewonnen hat, ohne die vorhin erwähnten Nachtheile zu zeigen. Damit die Benutzung der flossbaren Gewässer nicht einzelnen Pachtern einen ansehnlichen Gewinn gebe, welcher der Staatscasse entgeht, kann es rathsam werden, dass die Forstverwaltung das Holz selbst verflössen — am Besten in Verding, mit Festsetzung einer gewissen Quote für Abgang — und dann am Orte der Ankunft versteigern lasse. Die Errichtung von Holzmagazinen, wo sie örtliches Bedürfniss ist, kann dann den Gemeinden überlassen werden." (Rau §. 151.)

Flössen auf der Murg versorgten, 1835 aufgehoben worden. Sie trugen 1831 u. 32 im D. 16,800 fl. netto. S. Verhandl. d. 1. Kammer von 1833, Beil. IV, 110 (Commissionsbericht v. Rau). — Gr. v. Sponeck, Ueber die Anlegung der Holzgärten, Heidelb. 1816. — Ueber die bisherige Administration der Holzgärten in Würtemberg, Stuttgart 1821 (Rau).

[45]) Die Holzhöfe in Berlin konnten mit den Holzhändlern nicht Preis halten, Pfeil. II, 313.

§. 204. — 9) „Die forstlichen Nebennutzungen, wie Mast, Grasschnitt, Weide, Streusammeln, Harzscharren, Torfstechen, — ferner Jagd auf eigenem Boden oder auf Grund von privatrechtlichen Titeln auf fremdem Grund und Boden, mitunter auch Fischerei, von welchen beiden der folgende Abschnitt noch näher handelt — müssen, insofern sie nicht schon durch Servituten (§. 200) der Verfügung der Forstbehörde entzogen sind, so weit beschränkt werden, dass sie der Holzgewinnung gar nicht, oder doch nicht so viel schaden, als sie eintragen.[46]) Innerhalb dieser Grenze verdienen sie eine sorgfältige Behandlung, weil sie nicht allein den Reinertrag für den Staat erhöhen,[47]) sondern auch volkswirthschaftlich wichtig werden können.[48]) Die gewöhnliche Art, sie einträglich zu machen, ist die Verpachtung auf Zeit unter solchen Bedingungen, welche den Pachter abhalten, die Nutzung auf eine schädliche Weise auszudehnen. In solchen Jahren, wo es den Landwirthen an Futter fehlt, ist die Gestattung des Grasholens und Laubstreifens, auch wohl des Beweidens älterer Schläge so wohlthätig, dass man sie unentgeltlich oder gegen geringe Vergütung anordnen sollte.“ (Rau §. 152).

6. Abschnitt.

Jagd und Fischerei.[1])

I. — Die Jagd. §. 205. Die Einnahmen aus der Jagd sind verschiedenartig nach der Gestaltung des Jagdrechts.

---

[46]) Es kommt hiebei viel auf die Holzpreise an. In entlegenen Gebirgsgegenden kann z. B. das Harzscharren zulässig sein, während es bei gutem Absatze des Holzes wegen seines schädlichen Einflusses auf die Gesundheit der Bäume aufgegeben werden muss. Mit daher wohl Abnahme der Harzgewinnung, z. B. in Baiern 1825—31 8124 fl., 1861—67 5897 fl., 27·4 % weniger.

[47]) Beispiel: Preussen 1875 aus Nebennutzungen (ohne Jagd) 3·405 Mill. M., Torfgräberei 0·295, aus Wiesenanlagen 68,670 M., oder vom Totalertrag der Forsten zus. c. 7·3 %. — Baden 1876 Forstnebennutzung durch Verkauf 85,714 M., fast 2 % des Holzerlöses. — Baiern Nebennutzungen 1825—31 jährl. 168,000 fl., 4 kr. p. Tagwerk, 1861—67 455,000 fl., 10 kr. p. Tagw. Zunahme in diesen 36 J. 170·5 %. — Auch die Forstnebennutzungen würden erheblich grösser sein, ohne die oft starken Abgaben an Berechtigte und Vergünstigte. Die Abgaben aus diesen Titeln sind in Baden 20,571 u. 30,857 M., wodurch die Nebennutzungen auf 137,142 M. steigen. In Baiern steigen die Nebennutzungen incl. dieser Abgaben an Berechtigte auf 369,000 fl. in 1825—31, 876,000 in 1861—67, Baier. Stat. Ztschr. 1871, S. 156.

[48]) Dies gilt besonders von den Zwischennutzungen zum Feldbau. Ein einfache Regel zur Abwägung der entgegengesetzten Interessen der Land- u. Forstwirthschaft in Betreff der Waldstreu versucht Roscher, Ans. S. 103, aufzustellen.

[1]) Rau behandelte die Jagd u. Fischerei unter den Regalien, 5. A., §. 192 bis 195 u. erwähnte die Jagd unter den forstl. Nebennutzungen in §. 152. Abweichend hiervon schon meine Behandlung in d. 6. A., §. 187—190.

1) Der Staat kann die Jagd als Grundbesitzer, also insbesondere als Domänen- und Forstbesitzer haben, wenn das Jagdrecht entweder Pertinenz des Grundeigenthums ist oder eine grundherrliche Gerechtsame auf fremdem Grund und Boden.

2) Der Staat kann die Jagd auf Grund eines Regals (Jagdregal) auf Privatländereien besitzen.

3) Der Staat kann, auch wo die Jagd Pertinenz des Grundeigenthums ist, die Ausübung des eigenen oder des erpachteten Jagdrechts eines Privaten an seine Erlaubniss knüpfen und dafür Abgaben erheben.

§. 206. Das Jagdregal, welches sich von den gutsherrlichen Rechten, die privatrechtlicher Art sind, wesentlich unterscheidet,[2]) trägt die Merkmale eines Hoheitsrechts an sich, das aber weniger einen finanziellen, als vielmehr den Zweck hatte, dem Landesherrn eine ausgedehnte Jagd zu ermöglichen. Auch war es nicht immer und nicht überall ein ausschliessliches Recht des Staats oder Landesherrn, indem „viele Grundeigner, insbesondre Besitzer von Rittergütern, sich von Alters her im Besitze des Jagdrechts behauptet hatten, wenigstens in Ansehung der niederen Jagd, während die hohe Jagd in der Regel der Regierung zugefallen ist. Das Regal erstreckt sich demnach auf diejenigen Jagdbezirke und Arten des Wilds, in denen nicht schon eine Privatperson oder Körperschaft jagdberechtigt ist.“[3]) (Rau §. 192). In Deutschland „besteht oder bestand eine gemeinrechtliche Vermuthung für die Regalität der Jagd nicht, sondern es hing von dem einzelnen Particularrechte ab, ob und in welchem Umfange sie begründet war.“[4])

„Die neue Einführung des Jagdregals würde als unnöthiger Eingriff in das Grundeigenthumsrecht nicht zu billigen sein. Wo es lange besteht, ist von rechtlicher Seite nichts gegen den Fortbestand einzuwenden.“ (Rau §. 193). Der Wildstand wird dabei

---

[2]) Auch von der Jagdhoheit u. dem Wildbanne, d. h. dem Rechte der Leitung des Jagdwesens aus dem Standpunkte der Volkswirthschaftspflege (Rau, Volkswirthschaftspol., §. 175) unterscheidet sich das Jagdregal (Rau, §. 192).

[3]) In der Entwicklung des Jagdrechts lassen sich 3 Perioden unterscheiden: 1) Auch als die Jagd nicht mehr Hauptnahrungsquelle war, blieb sie doch so beliebt, dass die freie Pürsch lange fortdauerte. 2) Allmälig sicherten sich die Grundeigner das Jagdrecht ausschliesslich. 3) Erst gegen Ende des Mittelalters gelang es den Landesherren, auch in vielen Privatwaldungen das Jagdrecht an sich zu ziehen. In Deutschland vertheidigten die Juristen dieses ausschliessliche Jagdrecht der Territorialherren nach der fiscal. Lehre von d. herrenlosen Gütern, welche sie auf die wilden Thiere anwandten, seit dem 16. Jahrhundert. Hüllmann, Finanzgeschichte, S. 43. Mittermaier, §. 213—215. Beseler, D. Privatrecht, §. 196 (Rau).

[4]) Nach Beseler, S. 814.

mehr geschont werden als bei Freigebung der Jagd. Aber gerade dieser Umstand bringt Gefahren für die landwirthschaftliche Cultur mit sich und die im Jagdregal liegende Beschränkung der Rechte des Grundeigenthümers wird später regelmässig sehr lästig empfunden. Deshalb hat man neuerdings das Jagdregal in unseren Staaten sammt allen Jagdrechten auch privatrechtlichen Ursprungs auf fremdem Boden meistens gesetzlich aufgehoben,[5]) das Jagdrecht in den neueren Gesetzen wieder als Ausfluss des Grundeigenthums behandelt, selbst die Bestellung des Jagdrechts auf fremdem Grund und Boden als Grundgerechtigkeit untersagt,[6]) die Ausübung der Jagd aber beschränkt. Namentlich ist die eigene Ausübung der Jagd an eine bestimmte Grösse des Landguts geknüpft und die Gemeinden sind verhalten worden, sie zu verpachten oder Beauftragte anzustellen.[7])

Wo das Jagdregal oder ein Privatjagdrecht auf fremdem Grund und Boden besteht, ist die Aufhebung solcher Rechte ohne Entschädigung nicht geboten, ja kaum zu rechtfertigen. Die Entschädigung, die also dann auch dem Staate zusteht, kann nach den allgemeinen Grundsätzen der Ablösung dinglicher Rechte u. s. w. erfolgen, §. 187 ff. In der Praxis ist sie freilich bisweilen unterblieben, wenn die sehr unbeliebten Jagdrechte in politisch unruhiger Zeit aufgehoben worden sind.[8])

§. 207. Ausnutzung der Jagd. Das Jagdregal wie die Jagd auf eigenem Boden und als grundherrliche Gerechtsame kann der Staat ausnutzen:

1) „durch Selbstverwaltung,[9]) indem das von den Forstbedienten erlegte Wild auf Staatsrechnung verkauft und dem Jäger eine kleine Vergütung für jedes Stück bezahlt wird;“

2) durch Ueberlassung des Jagdregals an das Forstpersonal als Gehaltsquote, wobei indessen die Gefahr zu starker Verminderung des Wildstands und zu grosser Abziehung der Forstleute von

---

[5]) Aufhebung des Jagdregals in Frankreich, 11. Aug. 1789, in Deutschland meist 1848. Preuss. Gesetz v. 31. Oct. 1848: jedes Jagdrecht auf fremdem Grund und Boden ohne Entschädigung aufgehoben. Jagdpolizeiges. v. 7. März 1850.

[6]) Beseler, S. 815.

[7]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspol., §. 174. u. das gen. preuss. Gesetz.

[8]) Z. B. in Preussen nach Gesetz v. 31. Oct. 1848. Anders in Sachsen, wo dem Staate 1253 von sämmtl. 5832 Jagdrechten gehörten. Ablösungssumme dieser Domanialjagden 188,945 Thlr., wogegen der Staat zu allen Jagdrechtsablösungen einen Zuschuss von 485,304 Thlr. gab.

[9]) Dafür in den Staatswaldungen Pfeil, II, 760.

ihrem jetzigen Hauptberuf, der Forstverwaltung, verhütet werden müsste;

3) durch **Verpachtung**, die in der Regel vortheilhafter ist und den Nutzen hat, dass die Forstleute weniger von ihrem eigentlichen Berufe abgezogen werden; den Jagdpachtern wird die Schonung des Wildstands, die Beschränkung desselben zur Verhütung von Feldschäden und der Ersatz solcher Beschädigungen zur Pflicht gemacht;

4) „beim **Jagdregal** speciell durch **Ueberlassung der Ausübung desselben an grössere Grundbesitzer auf ihrem Gebiete**, doch mit Vorbehalt des Widerrufs im Fall einer Zerstückelung der Besitzungen. Dies ist weniger einträglich als die Verpachtung, aber sehr einfach und befreit die Grundeigner von allen Belästigungen."[10])

„Je mehr man zur Verhütung des Wildschadens thut, desto mehr muss der Wildstand, also der Ertrag der Jagd abnehmen. Zur Sicherung desselben gehören vorzüglich Massregeln gegen Wilddiebstahl, die ausser der Waldhut auch in der Aufsicht über den Handel der Privatpersonen mit Wild bestehen. Dagegen müssen die mancherlei Lasten, die ehemals den in der Nähe von Jagdbezirken des Staats wohnenden Landleuten aufgelegt waren,[11]) z. B. Jagdfrohnden, Beköstigung der Jäger und Hunde u. dgl. m., vollständig aufgehoben werden, wie dies die neueren Jagdgesetze auch meistens gethan haben."[12]) (**Rau** §. 194).

§. 208. **Einnahmen aus Jagdscheinen. Jagdscheine**, d. h. Legitimationspapiere, an deren Besitz das Recht der Ausübung der Jagd für jeden Privaten, auch für den Grundeigner, der auf seinem eigenen Gebiete jagt, in den neueren Gesetzen in der Regel gebunden ist,[13]) haben eine **polizeiliche** Bedeutung. Eine dafür erhobene Abgabe kann den Charakter der **Gebühr** annehmen, insofern aus dem Ertrage ein Beitrag zu den Kosten

---

[10]) Ertrag für den Staat: **Preussen**, A. für 1870 (incl. neue Prov.): Jagd 97,964 Thlr., wov. 10,740 Rente für abgelöstes Jagdrecht, 49,066 aus Verpacht., 38,158 aus eig. Administr.; Verwaltungskosten der Jagd 18,550. 1875 Ertrag 302,106 M., Jagdverwaltungskosten 55,650 M. — **Baiern** A. 1870, Jagd roh 55,037, rein 27,084 fl., wirkl. Ertr. 1868 54,428 fl., Reinertrag 34,436. Der Reinertrag ist meist an 40 % des Rohertrags. Etwa 2/3 des Ertrags aus Regie, 1/3 aus Verpachtung. Die Verpachtung soll seit 1850 zur Regel werden, was aber noch nicht erreicht ist. — **Baden** Rohertr. d. Jagden A. 1876 24.735 M.

[11]) Keine Folge des Regals, sondern meist auf Grund der Guts- oder Voigteiherrschaft entstanden, **Beseler**, S. 815.

[12]) Z. B. **Preuss.** Ges. v. 2. März 1850, §. 3, Nr. 6,

[13]) Z. B. **Preuss.** Ges. v. 7. März 1850, §. 14.

der Jagdpolizeiverwaltung geliefert wird.[14]) Die Jagdscheinabgab
lassen sich andererseits, namentlich wenn sie in höheren Sätz
erhoben werden, auch als Genusssteuern und bei berufsmässig
Jägern, welche vom Ertrage der Jagd ein Einkommen bezieh
wollen, als eine besondere Form der Gewerbesteuer auffasse

II. — §. 209. Fischerei. Auch sie kann dem Staate
Eigenthümer der Domänen und Forsten wie andern Grun
eigenthümern in eigenen Privatgewässern oder auch auf Gru
eines gutsherrlichen Rechts in fremden Privatgewässe
zustehen. (§. 189). In öffentlichen Flüssen ist sie noch je
mitunter freigelassen oder steht von Altersher einzelnen Grundherr
oder Ufergemeinden zu. Doch wird sie öfters auch als Reg
dem Staate ausschliesslich zugeschrieben.[15]) „Das Recht (das s
Wasserregal) kann sich dann auf die Befugniss beziehen, nu
bare Gegenstände verschiedener Art aus den Gewässern zu
winnen, wobei die Fischerei der wichtigste Fall zu sein pfle
Die Regalität ist ungefähr wie die der Jagd zu beurtheilen u
nach dem Beispiel derselben entstanden.[16]) Die Fischerei
Binnengewässern wird am Passendsten vom Staate verpacht
apart oder mit anderen Objecten, wie den Feldgütern, unter
dingungen, welche die Vertilgung der Fische verhüten.[17])
Fischerei auf dem Meere, in der Nähe der Küsten, w
am Besten den Staatsangehörigen frei gegeben." — Die Gol
wäscherei aus dem Bette der öffentlichen Flüsse giebt in Deuts
land kaum einen Reinertrag mehr und verdiente, frei gegeben
werden.[18]) Die Perlenbäche einiger Länder pflegen zwar z

---

[14]) In Preussen muss jedes Jahr ein Jagdschein für 1 Thlr. gelöst wer
der Ertrag kommt in die Kreiscommunalcasse des Wohnorts des Jagdscheinentneh
ob. Ges. §. 14.

[15]) Klüber, öffentl. Recht, §. 456 ff., Mittermaier. I, §. 222a, Besel
§. 197, bes. S. 822.

[16]) Mittermaier I, §. 233, 234. — In Russland war früher die astra
nische Fischerei (auf d. casp. Meere mit Ausnahme der uralischen) ein Regal, wel
1763 gegen eine Abgabe von jedem Pud Hausenblase und Caviar der Kaufmanns
zu Astrachan überlassen wurde; 1802 wurde die Fischerei der allgemeinen Benut
freigegeben. Storch, Russl. unter Alex. I., X, 21—80. (Rau.)

[17]) Rau, Volkswirthschaftspol. §. 176. — In Baiern besteht eine Hoffisch
des Staats im Chiemsee, A. 1876 8053 M. roh, 5940 M. Ausgabe. — Die Erträg
d. Fischerei des Staats sind meist unbedeutend. Baden A. 1876 24,735 M.

[18]) Mehrere europäische Flüsse führen Gold, z. B. Rhein, Isar, Inn, Eder,
Aar, Emme, Arriège (aurigera), Po, Tajo, doch in wenigen verlohnt sich das
waschen aus dem Flussbette mehr. — In Baden wird aus dem Ufersande Gold
waschen, was jedem Grundeigenthümer freigegeben ist. — Goldwaschen aus Fl
gewässern oder aus der Erde der Privatgrundstücke wurde früher gewöhnlich
das Bergregal gestellt. (Rau.)

Regal zu sein, aber ohne Gewinn für die Staatscasse."[19]) (Rau §. 195). Finanziell wichtiger ist das in Preussen bestehende Bernsteinregal, das finanziell auch am Besten im Wege der Verpachtung an Privatunternehmer nutzbar gemacht wird.[20])

Dritter Hauptabschnitt.

Staatsberg- und Hüttenwerke, Staatssalinen und andere Gewerksanlagen.

7. Abschnitt.

Bergbau.[1])

I. — §. 210. Der Staatsbergbau und die Entwicklung des Bergrechts.[2]) Die in unseren Staaten sich vorfindenden

---

[19]) Baiern hat einige Perlenbäche in Oberfranken, Oberpfalz und Niederbaiern, deren Verwaltungskosten den Ertrag übersteigen. Es wäre vortheilhafter, das Betriebsrecht auch unentgeltlich einem Privatmann zu geben. Die Freigebung an alle Uferbesitzer würde die ganze Nutzung zerstören. — Sächs. Perlenfischerei im Voigtlande, Regal seit 1621. — Bad. Perlenbach zu Schönau im Odenwalde. (Rau.)

[20]) Das Bernsteinregal an d. preuss. Küsten war vielen Defraudationen ausgesetzt und machte strenge Strafen sowie fleissige Aufsicht nöthig. Es ist früher allgemein, jetzt noch theilweise an die einzelnen Strandgemeinden verpachtet. Neuerdings hat das Memeler Haus Stantien und Becker die Bernsteinausbeute in einem Theile des curischen Haffs und Nachbarschaft gepachtet und mit Hilfe grosser Baggermaschinen u. s. w. den Ertrag sehr gesteigert, neue Absatzwege im Orient u. s. w. gesucht, so dass bei der letzten Erneuerung des Pachtvertrags zwischen diesem Hause und dem Staate die Pachtsumme erheblich gesteigert werden konnte. Ertragsanschlag des Regals 1858 9510, 1870 22,253, 1871 aber 62,253 Thlr., 1875 340,000 M. Die Regalisirung wird in diesem speciellen Falle muthmasslich zu einer indirecten Verbrauchsbesteuerung der Bernsteinconsumenten. Die Erhöhung der Pachtsumme trifft den Gewinn der Pachter einstweilen.

[1]) Die Staatsbergwerke behandelte Rau in dem Abschnitt Bergregal, 5. A. §. 172—183. Die Gründe für die veränderte Stellung im System der Einnahmen, welche den Bergwerken jetzt gegeben ist, sind im 3. u. 4. Abschn. des 1. Kap. dieses 2. Buchs, bes. in §. 141, 145—147 dargelegt worden. In meiner Bearbeitung der 6. A. war dieser Abschnitt schon wesentlich von mir neu bearbeitet worden. Die jetzigen §§. 210—217 entsprechen den §§. 191—201 d. 6. A. und sind nur in Einzelheiten verändert worden. Ich hatte damals in der Veräusserungsfrage noch zu ausschliesslich den Productionsstandpunct betont. Auch der des Vertheilungsinteresses ist zu beachten (Gefahr monopolist. Ausbeutung). Vgl. jetzt Wagner, Grundleg. I, §. 363 ff. Die Gestaltung des Bergrechts ist von bes. princip. Bedeutung für die Fragen der Eigenthumsordnung. S. eb. S. 676 ff.

[2]) Ueber den älteren Stand der Lehre vgl. Bergius, Neues P. u. Kam. mag. I, 229 ff. und v. Kancrin, Berg-Kameral- u. Bergpolizeiwiss. 1791. — Ueber die neueren Ansichten vergl. Jacob, I, §. 277 ff., §. 344 ff. — Lotz, III, 156. — Fulda, S. 111. — v. Malchus I, 83. — Mittermaier, Privatrecht, §. 241 ff. — Freiesleben, Staat u. Bergbau, herausg. v. Bülau, 2. A. 1839. — Karsten, über d. Ursprung des Bergregals in Deutschland, 1844. — Weisse, Bergbau und Bergregal, 1845. — Beseler, Privatrecht, §. 203, dem im Texte der §. 191—193 mehrfach gefolgt wurde. Die Belege für die rechtsgeschichtl. Entwicklung sind daselbst zu finden. — Ebendas. §. 202 Uebersicht der Quellen u. Literatur des deutschen

Staatsbergwerke sind theils auf eigenem (domanialen oder fiscalischen) Boden des Staats, theils auf Privatländereien angelegt. Der Ursprung der Staatsbergwerke letzterer Art liegt vielfach im Bergregal, öfters, namentlich in neuerer Zeit, auch unabhängig davon in der Erwerbung des Bergwerkseigenthums nach den Regeln des freierklärten Bergbaus. Das Bergrecht hat nemlich in Deutschland und zum Theil auch in anderen Ländern sehr bemerkenswerthe Entwicklungsphasen durchlaufen, im Wesentlichen die folgenden. Man muss sie kennen, um auch die finanzielle Seite des Bergbaus richtig zu würdigen.

1) Nach ältestem Deutschen Rechte, das bis zum 11. Jahrhundert in Geltung war, umfasste das Grundeigenthum neben anderen Zubehörungen auch die im Boden unter der Erdoberfläche befindlichen Mineralien etc. ohne Weiteres mit und stand daher nur dem Grundeigenthümer das Recht zu, diese bergmännisch zu gewinnen. Auch landesherrliche Bergwerke konnten somit nur auf Domanialland oder nach Abkommen mit dem Eigenthümer auf Privatland entstehen. Dieses älteste Recht wurde jedoch schon früh durch eine andere Rechtsbildung verdrängt, welche zu einer wesentlichen Beschränkung des Grundeigenthums führte.

2) Es wurde nemlich Jedermann gestattet, auf fremdem Boden nach Mineralien zu suchen (zu schürfen) und, im Falle er zuerst solche fand, hier ein Bergwerk auf einem bestimmten Grubenfelde anzulegen, wofür Abgaben an die Staatsgewalt zu entrichten waren. In den ältesten Bergordnungen aus dem 13. Jahrhundert ist dieses Princip, wonach also das Recht des Grundeigenthümers beschränkt und das Eigenthum an der Erdoberfläche von demjenigen an den im Boden enthaltenen Mineralien getrennt war, anerkanntes Recht. Auch die Landesherren konnten natürlich nach diesem Rechte Bergwerkseigenthum erwerben.

3) Wesentlich aus fiscalischem Interesse aber bildete sich vom 12. Jahrhundert an neben jenem Recht des freierklärten Bergbaus und dasselbe allgemach einschränkend, umbildend und zum Theil verdrängend ein anderes Bergrecht aus: die deutschen Kaiser nahmen die Bergwerke und Salinen als Regal für sich in Anspruch (zuerst Friedrich I). Die mancherlei Conflicte mit den Landesherren, welche hierdurch entstanden, lösten sich wie ge-

---

Bergrechts. — Achenbach, d. gemeine deutsche Bergrecht u. s. w., 1. B. Berlin 1871, mit bes. reichen liter. u. Quellennachweisen, §. 3 ff.: d. Entwicklung des Bergrechts §. 21 ff.

wöhnlich dadurch, dass das Regal den Landesherren, namentlich zuerst in der Goldenen Bulle den Churfürsten,[3]) vom Kaiser verliehen oder ohne Widerspruch von den Landesherren als integrirender Bestandtheil ihrer Rechte an sich gezogen wurde. Besonders war es der früher ja auch in Deutschland viel ergiebigere Bergbau auf edle Metalle, ferner auf Salz (Steinsalz), welcher auf Grund des Regals vom Staate betrieben wurde.[4])

---

[3]) Aurea bulla c. IX, §. 1. — übrigens mit der Einschränkung: prout possunt seu consueverunt talia (jura) possideri.

[4]) „Viele alte, im Mittelalter und bis ins 16., 17. Jahrhundert bebaute Lagerstätten in Deutschland, namentlich von Gold und Silber im Harz, Böhmen, Tirol, Salzburg, Thüringen, Fichtelgebirge, Erzgebirge u. s. w. sind jetzt erschöpft oder müssen doch mit mehr Kosten in grösserer Tiefe gebaut werden, die Holzpreise und der Arbeitslohn sind gestiegen, auch bewirken die besseren Strassen ein stärkeres Mitwerben der Erzeugnisse verschiedener Länder. — Im baier. Fichtelgebirge waren vor Alters viele Goldseifen- (Wasch-) werke, weil die an den tieferen Stellen angeschwemmte Erde (wie in Californien) viele Goldtheile enthielt, die man nur auszuwaschen brauchte. Diess erwähnt schon Otfried im 9. Jahrh., Fischer, Gesch. des d. Handels, I, 121. 2. Ausg. Erst als diese leichte Gewinnungsart ihr Ende erreichte, begann der bergmännische Betrieb, aber anfänglich so nachlässig, dass man späterhin dreimal nach einander das früher als unnütz Weggeworfene (taubes Gestein, Halden) auswusch (auskuttete), Dürrschmidt, Beschreib. von Goldkronach, S. 118. 137. — Bei dem viel höheren Preise der edlen Metalle im Alterthume, den niedrigen Getreidepreisen und der Anwendung von Staatssclaven konnten die Bergwerke grosse Gewinnste geben und zur Macht der Staaten bedeutend beitragen. Der Reichthum des Krösus ist von den Goldwäschen am Tmolus abzuleiten, so wie die den Lydiern zugeschriebene Erfindung des Ausmünzens der edlen Metalle. Die Silbergruben von Laurion und die thracischen Goldbergwerke waren für Athen wichtig. Auch die macedonischen Könige und die Carthager zogen grosse Summen aus dem Bergbau." (Rau §, 172 Note c.). Ueber Athen u. Griechenland s. Böckh's Abh. über d. Laurischen Silberbergwerke in d. Abh. d. Berl. Akad. 1815; ders. Staatshaush. d. Athener, 2. A. S. 92, 420—425, Reynier, Grecs, S. 304. Büchsenschütz, Besitz u. Erwerb im griech. Alterthum S. 98 ff. In Athen war der Eigenthümer d. Bergwerke d. Staat, der aber nie auf eigene Rechnung betrieb, sondern die Werke, die mit Sclaven bebaut wurden, in Erbpacht gab. Das Recht zu bauen wurde f. einen bestimmten Kaufpreis verkauft, der an den Staat direct zu zahlen war. Dazu kam eine Abgabe v. $^1/_{24}$ des Ertrags, die in Generalpacht zur Erhebung gegeben war. — In Rom wurden Salzwerke ursprünglich auf Staatsrechn. betrieben. Später bestand ein Salzmonopol, aber im Verkehrs-, nicht im Finanzinteresse, wie es scheint (nach Marquardt, röm. Staatsverwalt. II. 155, 271). Ueber d. Bergwerke s. eb. S. 245, 252 ff. In Italien war der Bergwerksbetrieb schon früh gesetzlich sehr beschränkt. Die wichtigsten waren in den Provinzen. Der Namen ist metalla, wozu neben Gold-, Silber-, Eisen-, Kupfergruben, auch Steinbrüche, Kreidegruben, Salzwerke gehören. Die wichtigsten, wie die Goldwerke v. Vercellae in Gallia transpad., die Silbergruben bei Neucarthago in Spanien, die Gold- und Silberbergwerke in Macedonien — die nicht, wie Rau gemeint hat, definitiv, sondern nur zeitweise bei der Eroberung geschlossen wurden — besass der Staat. Die meisten metalla gehörten indessen Privaten. Auch wurden Staatswerke, z. B. die Silbergruben in Spanien, an Private veräussert. Unter den Kaisern wurde der Bergwerksbesitz th. f. den Fiscus, th. f. d. kais. Privatvermögen sehr ausgedehnt, bes. auf d. besten u. einträglichsten Gruben (auch Marmorbrüche). Der Betrieb war th. Eigenverwaltung, th. Verpachtung. Vgl. f. dies Alles jetzt Marquardt a. a. O., wonach Rau 5. A. §. 172, Note c. u. 6. A. §. 191, Note e. berichtigt wurde. S. sonst noch Burmann, De vectigal. pop. Rom. Kap. 6. S. 77. — Hegewisch, S. 73. — Bosse, I. 195. — Sinclair, History of the public rev. III, Append. S. 10. —

Gerade aus finanziellen Gründen, mit denen sich nicht leicht zu übersehende volkswirthschaftliche verbanden, wurde jedoch durch die Regalisirung des Bergbaus das ältere Recht der Bergbaufreiheit, welches keineswegs erst die Grundsätze der Regalität voraussetzte,[5]) im Allgemeinen nicht beseitigt, sondern nur umgestaltet. Das Recht des Schürfens wurde an die obrigkeitliche Erlaubniss gebunden, der Finder musste muthen, d. h. um die Verleihung des Rechts zum Bergbau auf einem gewissen Felde nachsuchen und wurde alsdann — seit dem 16. Jahrhundert immer mehr auf Grund des Regals — mit diesem Rechte belehnt. Für die Staatsgewalt war diese Procedur das Mittel, dem finanziellen Zweck des Regals gemäss, Bergwerksabgaben verschiedener Art und in bedeutenderer Höhe als bisher üblich für solche Privatbergwerke einzuführen, so den Bergzehnten, Quatembergelder, Recessgelder u. s. w. Diese theils aus der Berghoheit, wie man das polizeiliche Oberaufsichtsrecht des Staats über den Bergbau auch genannt hat, theils aus dem eigentlichen Bergregal abzuleitenden Abgaben trugen in anderer Hinsicht die Merkmale einer besonderen Gewerbesteuer für den Bergbau an sich und sind in neuerer und neuester Zeit auch vielfach zu mässigen Gebühren oder zu reinen Steuern umgebildet worden.

Der Vorbehalt der ausschliesslichen Ausübung des Bergregals durch den Staat bildet nur die Ausnahme. Er kommt in Deutschland namentlich für Steinsalz vor. In Ansehung der Stoffe, auf welche sich das Grundeigenthumsrecht nicht mit bezieht und für welche andererseits das Regal gilt, bestand und besteht in den verschiedenen Ländern keine volle Uebereinstimmung und auch in den einzelnen deutschen Territorien und späteren Staaten herrscht keine völlige Gleichmässigkeit. Im Allgemeinen umfasst das Bergregal „alle auf ihren natürlichen Lagerstätten vorkommende

---

[5]) Wie Rau in der 5. Aufl. §. 172 annahm: die Freierklärung gestatte den Privatbetrieb unter gewissen Bedingungen, welche gerade aus dem Regal abzuleiten seien. Dies ist irrig, wie die ältere Bergrechtsbildung und wieder die neueste zeigt Wenn nur das Princip des beschränkten Grundeigenthums feststeht, so dass die Mineralien u. s. w. vom Verfügungsrecht des Grundeigners ausgeschlossen sind, so bedarf es durchaus nicht des Regalprincips, um die Anlegung von Bergwerken auf fremdem Privatlande zu ermöglichen. Der Staat braucht nur gemäss seiner allgem. Hoheitsrechte das Schürfen u. s. w. und schliesslich die Anlegung solcher Bergwerke, durch welche die dem Grundeigenthümer nicht gehörenden Mineralien angeeignet werden sollen, zu regeln.

Mineralien, auf welche der Bergbau in seiner technischen Ausbildung herkömmlich betrieben zu werden pflegt".[6])

4) Nachdem dann in späterer Zeit die volkswirthschaftliche Bedeutung des Bergbaus mehr erkannt worden und der finanzielle Gesichtspunct zurückgetreten war, der Privatbergbau sich stärker entwickelt hatte, — u. A. auch weil die aus dem Regal abgeleiteten Bergwerksabgaben bei der verminderten Ergiebigkeit älterer Werke und um den Bergbau zu begünstigen ermässigt und mehr als eigentliche Gebühren und Steuern behandelt wurden, — bereitete sich auch im Bergrecht eine neue Gestaltung vor, welche in neuester Zeit mehrfach zu einem Abschluss gekommen ist.[7]) Das Bergregal als Finanzregal oder „nutzbares Hoheitsrecht" verschwand.[8]) Die Beschränkung des Grundeigenthums, die ja nicht erst durch das Regal geschaffen, wenn auch durch die Regalisirung und deren Verbindung mit der Bergbaufreiheit noch zu grösserer praktischer Bedeutung als durch die letztere allein gebracht worden war, blieb dagegen bestehen.[9]) Ebenso blieb die Bergbaufreiheit in Geltung und wurde nur nach den neueren Bedürfnissen der Volkswirthschaft mit Rücksicht auf die nothwendige Controle des Staats über den Bergbau und auf die Sicherung der Rechte des Grundeigenthümers, dessen Boden zum Schürfen und zur Anlage eines Bergwerks von einem Dritten in Anspruch genommen wird, gesetzlich regulirt.[10]) Namentlich wurde auch genau bestimmt, auf welche Mineralstoffe sie sich beziehe.[11]) Es ist nicht nothwendig, dieses neueste Berg-

[6]) Nach Beseler, S. 850. In der Gold. Bulle werden genannt: auri et argenti fodinas atque mineras stanni, cupri, ferri, plumbi et alterius cujuscunque generis metallici etiam salis. — Stein- u. Braunkohlen fallen nach neuerem Rechte meistens unter das Regal oder, unabhängig von letzterem, unter die vom Verfügungsrecht des Grundeigenthümers ausgeschlossenen Mineralien; Torf war selten regalisirt, Salzquellen meistens. In Grossbritannien sind nur Gold und Silber Regal.

[7]) Vgl. besonders das vortreffliche neue preussische Berggesetz vom 24. Juni 1865 (z. Th. beruhend auf Grundsätzen des französischen Bergrechts), welches wieder dem baierischen Berggesetz vom 20. März 1869 und andern in kleinen Staaten (Braunschweig, Weimar, Gotha, Waldeck) zum Vorbild diente. Vgl. Achenbach, §. 18.

[8]) Beseler, §. 203, VI.

[9]) Im preussischen Berggesetz ist dies so ausgedrückt: §. 1. „Die nachstehend verzeichneten Mineralien sind von dem Verfügungsrecht des Grundeigenthümers ausgeschlossen."

[10]) In Gesetzen, wie dem preuss., werden daher die Grundsätze aufgestellt, nach denen die Aufsuchung u. Gewinnung der vom Verfügungsrecht des Grundeigners ausgeschlossenen Mineralien erfolgen kann.

[11]) Z. B. Preuss. Ges. §. 1: Gold, Silber, Quecksilber, Eisen mit Ausnahme der Raseneisenerze, Blei, Kupfer, Zinn, Zink, Kobalt, Nickel, Arsenik, Mangan, Antimon

recht, ebenso wenig als die Freierklärung des Bergbaus überhaupt, auf das Bergregal zu gründen. Vielmehr ist die Grundlage dieses Bergrechts, neben dem erwähnten Hauptprincip, der Beschränkung des Grundeigenthums — also einem Satze des Privatrechts — in den allgemeinen Staatshoheitsrechten zu suchen, die man in ihrer Anwendung auf das Bergwesen Berghoheit nennen kann.[12])

Für den Betrieb von Staatsbergwerken selbst galt nun schon früher öfters das allgemeine Bergrecht eines Landes. Dem neuen Bergrecht unterstehen diese Werke gleichfalls, wie dies in den neueren Berggesetzen auch ausdrücklich ausgesprochen wird.[13]) Die Neuanlage von Staatsbergwerken auf fremden Privatländereien ist daher hier auch an dieselben Rechtsformalitäten gebunden, wie die Anlage von Privatbergwerken, und setzt kein Regal mehr voraus. Jene Staatsbergwerke treten auf diese Weise, einerlei ob sie auf Staats-Grundeigenthum oder auf Privatländereien angelegt sind, wenigstens da, wo das neuere Bergrecht zur Geltung gelangt ist, ganz in die Classe der gewöhnlichen privatwirthschaftlichen Unternehmungen, was sie früher freilich trotz des Regals sachlich meistens auch waren, weil eine Erhöhung des Ertrags in Folge der Regalisirung nur ausnahmsweise möglich war. Ihre Behandlung in der Lehre vom Privaterwerb des Staats im System der Finanzwissenschaft erscheint daher auch als die allein richtige. Ebenso sind die Einnahmen des Staats aus Privatbergwerken nunmehr abweichend von Rau (5. A. §. 181—183) systematisch richtiger in den Abschnitten von den Gebühren und den Steuern zu besprechen.

II. — §. 211. Beibehaltung oder Veräusserung der Staatsbergwerke. Der Besitz von Staatsbergwerken ist gegenwärtig in den europäischen Staaten sehr verschieden verbreitet. Preussen und Oesterreich-Ungarn haben noch manche Staatsbergwerke, deren Entstehung und Beibehaltung hier ausser durch das

u. Schwefel, gediegen u. als Erze — Alaun- u. Vitriolerze — Steinkohle, Braunkohle u. Graphit — Steinsalz nebst den mit demselben auf den nämlichen Lagerstätten vorkommenden Salzen und die Soolquellen.

[12]) So auch Beseler, S. 853 u. Motive z. preussisch. Berggesetz v. 1865 bei Klostermann, Allg. Bergges. für d. preuss. Staaten, nebst Commentar, S. 45 ff. — Ueber d. volkswirthschaftl. Zweckmässigkeit des heutigen Bergrechts s. Wagner, Grundleg. I, §. 364.

[13]) Beseler, S. 849. Preuss. Berggesetze §. 2: „der Erwerb und Betrieb von Bergwerken für Rechnung des Staats ist den Bestimmungen dieses Gesetzes ebenfalls unterworfen."

Regal auch durch den grossen Domänen- und Waldbesitz zu erklären ist. Auch in anderen deutschen Staaten, dann in den nordöstlichen und in südeuropäischen Staaten (Spanien) finden sich Staatsbergwerke, während dieselben in Grossbritannien und Frankreich fehlen.[14]) Die Frage der Beibehaltung oder Veräusserung solcher Werke ist in Deutschland in neuerer Zeit vielfach erörtert und ähnlich wie bei den Domänen meistens zu Gunsten der Veräusserung beantwortet worden, so namentlich von den Theoretikern der Smith'schen Schule, die sich dabei öfters auf die schlechte Rentabilität der Staatsbergwerke berufen konnten.[15]) Indessen wurde hier, wie gewöhnlich, die Frage zu einseitig aus dem Gesichtspuncte des Productionsinteresses beurtheilt und die privatwirthschaftliche Rentabilität und die volkswirthschaftliche Productivität zu unbedingt identificirt. Daneben ist jedoch das volkswirthschaftliche Vertheilungsinteresse und das damit zusammenhängende socialpolitische Moment in der Frage für die Entscheidung mit zu beachten.[16]) Die Frage, ob der Staat passend Bergwerke betreibe, ist dann vollends nicht absolut zu entscheiden. Sie ist keine rein finanzielle, sondern zugleich eine volkswirthschaftliche und allgemeine Verwaltungsfrage, ähnlich wie die Staatsforst- und Staatsbahnfrage. Selbst bloss als Frage der Regelung der Bergbauproduction betrachtet, kann die Entscheidung für und wider Staatsbergwerke nur eine relative sein. Die concreten Verhältnisse der einzelnen Länder kommen dafür zumeist in Betracht. Allgemeine Regeln lassen sich daher nur in folgender bedingter Weise aufstellen.

§. 212. — 1) Beantwortung der Frage nach dem volkswirthschaftlichen Productionsinteresse. Hier sind unentwickeltere und entwickeltere Verhältnisse der Volkswirthschaft zu unterscheiden.

a) Auf einer niedrigeren Wirthschaftsstufe ist Staatsbergwesen und in Verbindung damit Staatshüttenwesen öfters recht wohl am Platze. Der Staat oder (Landesherr) verfügt hier noch am Ersten über die meistens zu einem ordentlichen Betrieb bald

---

[14]) Die Einn. aus den Berg-, Hüttenwerken u. Salinen hat Herm. Wagner in seinen finanzstat. Uebersichten im Goth. Statist. Jahrb. 1874 S. 879 auch nur lückenhaft zusammenstellen können. In Russland, Norwegen, Türkei, Griechenland, Spanien befinden sich noch bezügl. Einnahmen. S. u. Note 19.

[15]) Vgl. bes. Bergius, Finanzwiss., 2. A., S. 231, mit Polemik gegen die preuss. Berg- u. Hüttenverwaltung.

[16]) Wagner, Grundleg. I, §. 364. 365.

erforderlichen grossen Kapitalien, welche gerade im Bergbau hauptsächlich in stehenden Kapitalanlagen ganz festgelegt werden und für welche oft lange auf eine genügende Rente gewartet werden muss. Auch die technisch gebildeten Arbeitskräfte, welche jeder etwas fortgeschrittene Bergbau, besonders auch auf Gold,[17]) neben vermehrtem Kapital, besseren Maschinen u. s. w., bald zu brauchen pflegt, kann der Staat am Besten heranziehen und entsprechend stellen. Der häufige grosse Waldbesitz des Staats lässt sich ferner oftmals am Vorzüglichsten und mitunter gar nicht anders verwerthen, als dadurch, dass grosse Holz verzehrende Gewerke im Walde oder in dessen unmittelbarer Nähe angelegt werden, weil bei dünner und armer Bevölkerung, schlechten Strassen und niedrigen Holzpreisen das Holz nicht weit weggeführt werden kann. Zu solchem Zwecke erscheinen aber Bergwerke und damit verbunden namentlich Hüttenwerke, in denen die Erze gleich ausgeschmolzen und die Metalle weiter verarbeitet werden, ganz besonders geeignet und notorisch sind aus diesen Gründen manche solche Staatswerke angelegt worden. Das speculative oder kaufmännische Moment spielt weiter unter den gegebenen Voraussetzungen beim Absatz der Bergwerks- und Hüttenproducte noch keine so entscheidende Rolle, als später, weil die Communicationsverhältnisse und die allgemeinen Zustände der Volkswirthschaft den Absatz einengen, die Versorgung des Localbedarfs die Hauptsache und die Concurrenz der Producte anderer Gegenden oder Länder wenigstens bei unedlen Metallen unwichtiger ist. Die specifischen Mängel des Staatsbetriebs treten aus allen diesen Gründen auch weniger hervor. Die Staatsbergwerke haben daher auch in früherer Zeit oft als Muster eines geordneten kunstmässigen Betriebs und als Pflanzschulen geschickter Werkmeister sehr gute Dienste geleitet. Sprach auch schon früher nicht immer ein erhebliches Finanzinteresse für die Anlegung neuer und Beibehaltung alter Staatswerke, so um so mehr ein volkswirthschaftliches.

b) Diese Verhältnisse ändern sich aber nun vielfach auf höheren Wirthschaftsstufen. Im Ganzen möchte im Berg- und Hüttenwesen einer der Fälle vorliegen, wo die (oft zu allgemein

---

[17]) Die Verhältnisse, welche in der californ. und austral. Goldgewinnung nach der ersten leichten, aber bald erschöpften Goldwäscherei eingetreten sind, können als typisch für die Goldproduction bezeichnet werden. Vgl. die sehr lehrreiche und klare Darlegung von v. Richthofen, Metallprod, Californiens, Nr. 14 der Petermann'schen Ergänzungshefte d. geogr. Mittheil. S. 18 ff.

hingestellte) Regel gilt, dass eine in früherer Zeit ganz passende privatwirthschaftliche Thätigkeit des Staats besser durch diejenige der Privaten ersetzt wird. Von den soeben angeführten Gründen kann später, z. B. in unserer Zeit in den mittel- und westeuropäischen Staaten, keiner mehr als durchschlagend für Staatsbergbau gelten. Die etwaigen Uebelstände des Privatbergbaus (hinsichtlich der Nachhaltigkeit des Betriebs, der Verhütung gewinnsüchtigen Raubbaus) lassen sich durch eine gewisse Oberaufsicht des Staats meistens verhüten. Die grössere Betriebsamkeit, Sparsamkeit, bessere kaufmännische Leitung sind specifische Vorzüge der Privatwerke, welche jetzt sehr wichtig werden, wo durch ein ganz umgestaltetes Communicationswesen die Concurrenz auf dem Weltmarkte für den Bergwerks- und Hüttenbetrieb zum entscheidenden Factor wird. Die unvermeidliche Schwerfälligkeit des Staatsbetriebs, die Geschäftsführung durch Beamte, von welchen letzteren grade die tüchtigsten bei dem jetzt viel höheren Stande der technischen Bildung oft besondere Neigung haben werden, mit Staatsgeldern gewagt zu experimentiren, wozu der Bergbau so viel verführerische Versuchung bietet, das starke Hervortreten der kaufmännischen Seite des Geschäfts u. v. a. m. sprechen daher im Ganzen für das Lossteuern auf den Verkauf von Staatswerken.

Der genaue Reinertrag und die genaue Rentabilität eines Bergwerks sind sehr schwer zu ermitteln, weil das Kapital, dass im Laufe langer Zeit hineingewandt ist, und vollends der Betrag, welcher von diesem Kapital aus den Reinerträgen noch nicht amortisirt ist und der Werth, welchen das Bergwerk in einem gegebenen Zeitpuncte repräsentirt, kaum annähernd genau festgestellt werden kann. Die strengen Grundsätze des Rechnungswesens mit einem bilanzmässigen Anlagekapital sind daher bei Bergwerken nicht recht anwendbar. Der jeweilige Reinertrag enthält oft neben der Rente eine Kapitaltilgung. Die Grösse der letzteren ist aber wiederum vollends von Jahr zu Jahr nicht näher bestimmbar. Dies sind Schwierigkeiten, welche sich auch im Privatbergwerkswesen fühlbar machen und wohl mit Recht Vorzüge der alten Bergbaugenossenschaft vor der Actiengesellschaft als Wirthschaftsform bedingen.[18]) Für den Staatsbergbau folgt aus jenen Schwierigkeiten aber vollends das Missliche, dass die

[18]) Vgl. O. Michaelis, d. Bergbaugenossensch. in Faucher's Vierteljahrschr. f. Volksw. u. Culturgesch. 1863, IV.

privatwirthschaftliche Rentabilität noch weniger als bei anderen Staatsgewerken sicher zu übersehen ist und somit noch mehr ein Beurtheilungsmassstab darüber fehlt, wie die Werke in ökonomischer Hinsicht betrieben werden. Im Allgemeinen scheinen die meisten Staatsbergwerke in unseren Staaten nur schwach zu rentiren, jedenfalls werfen sie nur (absolut) niedrige Reinerträge ab, — immerhin mit bemerkenswerthen zeitlichen und örtlichen Ausnahmen.[19]) Auch zeigt ein Vergleich mit dem Privatbergbau keineswegs allgemein eine bessere Rentabilität des letzteren, z. B. wenn Staatswerke in Privathände übergegangen sind. Bei der entscheidenden Macht der Conjunctur

[19]) Die Rentabilität der einzelnen Werke lässt sich natürlich vollends nicht beurtheilen, wenn die Producte, welche sie liefern, nicht nach dem Marktpreise, sondern nach willkürlichen Sätzen an andere Staatswerke, bes. an Hüttenwerke, abgeliefert werden, allein diesem Uebelstande ist durch richtige Buchführungs- u. Rechnungsgrundsätze (§. 217) abzuhelfen. — Aeltere Daten über das Königr. Westfalen bei Malchus, Fin. I, 95, über den hannov. Harz bei Lehzen, I, 139 ff., u. danach, sowie über Sachsen, Oesterreich, Preussen, Spanien bei Rau, 5. Aufl., §. 174 (a). — Ueber Preussen gab ich weiteres Detail in der 6. A., §. 195, N. b. Vgl. jetzt über die deutsche Bergwerksproduction die period. Veröff. des Kaiserl. Stat. Amts, so f. 1874 in den Vierteljahrsheften f. 1876, 4. Jahrg., 1. Heft, 2. Abth. Ueber Preussen spec. Stat. Jahrb. IV, 1, S. 213 ff., über die fisc. Berg-, Hütten- u. Salzwerke eb. S. 241 ff. Aeltere Daten im Stat. Jahrb. III, 160 ff. Die Zahl der preuss. Staatsbergwerke war 1873 60, 1874 59 (1 Kupferwerk u. 1 Thon- u. Wascherdegrube war 1873 verkauft worden). Davon 17 Steinkohlengruben, besond. die fast ganz dem Fiscus gehörenden an d. Saar, 12, jetzt 11 Braunkohlengruben, 19 Eisensteingruben, 6 Blei-, Silber- u. Kupfergruben, 4 andere. An der gewaltig aufsteigenden jüngsten Conjunctur von 1870/71—73 hat der Staat natürlich theilgenommen, an der ungünstigen seitdem nicht minder. Der Gesammtwerth der Production der Staatswerke war 1871—74 bez. 24·26, 33·51, 46·00, 41·73 Mill. Thlr. Die Betriebskosten stiegen nicht, sanken dann aber auch nicht in gleichem Maasse — trotz des erfreulichen Steigens der Löhne in der günstigen Zeit —, so dass der Reinertrag bedeutend den Anschlag überschritt, jetzt aber wieder sinkt. Dies Schwanken ist in finanz. Hinsicht f. d. Staat nicht angenehm, immerhin profitirt auch er einmal von den „Conjuncturgewinn", Wagner, Grundleg. I, §. 76 ff., §. 365 u. unten §. 215. Im Anschlage war 1874: Der Rohertrag der Staatsbergwerke 75·95, die Betriebskosten 53·73, der Reinertrag 22·22 Mill. M., nach dem Ergebniss aber 95·92, 59·98, 35·94 Mill. M. Nach dem Anschl. für 1875 u. 1876 sollte der Rohertrag aber nur 76·99 u. 68·09, der Kostenbetr. 55·24 u. 54·84, der Reinertrag also nur 21·75 u. 13·25 Mill. M. sein, wobei fraglich ist, ob namentl. für 1876 diese Ziffer erreicht wird. Vgl. über die Zweifelhaftigkeit der Buchführungsgrundsätze im preussischen Berg- u. Hüttenwesen Bergius, 1. A., S. 115 ff. — Baiern, A. f. 1877: Bergwerks-, Hütten- u. Salinengefälle 8·68 Mill. M. roh, wovon 4·18 auf Bergwerke, Betriebskosten i. G. 7·23, also 1·45 Mill. M. rein. Detail bis 1868 bei Vocke a. a. O., baier. Stat. Ztschr. 1871, 112 ff. — Sachsen, A. d. Reinertr. d. Berg- u. Hüttenwerke 1875 316,000 Thlr., 1877 956,000 M. — West-Oesterreich, A. 1876, Montanwerke Einn. 5·69 M. fl., Betriebskosten 4·45, rein 1·24 Mill. fl. — Russland, Berg- u. Hüttenwerke (excl. Bergregal) rein 1874 A. 3·58, Ergebn. 2·90, 1876 A. 4·54 Mill. R. — Spanien: das reiche Quecksilberwerk Almaden gab früher einen ansehnl. Reinertrag, welcher neuerdings (seit den 50er Jahren) wegen der Concurrenz des californ. Quecksilbers u. des gesunkenen Preises abgenommen hat. S. Willkomm, Spanien, in Stein-Wappäus Georgr. III, 2, S. 73, 145.

für die Gestaltung der Preise der Bergwerks- und Hüttenproducte[20]) und bei der specifisch ähnlichen Betriebsweise wenigstens eines grossen Bergwerks durch den Staat, eine Gesellschaft oder selbst einen einzelnen Privateigenthümer kann dies kaum anders sein. Vermag der Staat indessen ein Werk vortheilhaft zu verkaufen, so dass der Erlös eine erheblich höhere Rente trägt als bisher der Reinertrag war, so sprechen finanzielle Gründe dafür, Gründe des volkswirthschaftlichen Productionsinteresses nur ausnahmsweise noch dagegen.[21])

§. 213. — c) Auch das Productionsinteresse gestattet aber die Beibehaltung von Staatsbergwerken, ohne sie unbedingt zu verlangen, wohl in folgenden Fällen heute noch bei uns:

α) Bei Bergwerken, deren Producte einfacher (z. B. aus geringer Tiefe) zu gewinnen sind, keine oder keine schwierige weitere Vorarbeitung verlangen und sofort leichten Absatz finden. Daher sind namentlich Kohlen-, Salzbergwerke und Salinen, welche oft auch gut rentiren, eher beizubehalten, als Erzgruben.[22]).

β) Bergwerke, deren Producte einer Verbrauchsteuer, welche zunächst vom Producenten erhoben wird, unterliegen daher wieder Salzwerke, sind aus diesem Grunde geeigneter für den Staat. Wenn die Verbrauchsteuer in Form des Regals des Salzhandels u. s. w. erhoben wird, gilt dies noch mehr.

γ) Je mehr nach der Grösse und Beschaffenheit der Anlage- und Betriebskapitalien im Bergbau und nach der technischen Art des Betriebs der Staat und Private, namentlich Gewerkschaften

---

[20]) Vgl. die Darleg. im Preuss. Statist. Jahrb. IV, 1, 282 ff. So war z. B. der Durchschnittswerth f. d. Centn. Roheisen in der preuss. Hüttenproduction 1873 57·66, 1874 44·91, rohe Stahlfabricate 160·29 u. 124·36 Sgr. und später trat noch ein weiteres starkes Sinken ein. Nach dem Verwaltungsbericht der Actiengesellsch. Dortmunder Union kosteten 1000 Kilogr. deutsches Puddeleisen im Max. 1873 180—192 M., Mitte 1874 87, Mitte 1875 72, Decemb. 1876 58—60 M. Bessemer Roheisen in diesen 4 Terminen resp. 210, 102—108, 90—96, 75—78, gewöhnl. Eisenbahnschienen resp. 330, 186, 102, 132—138, Gussstahlschienen 396, 255, 104—210, 138—150.

[21]) In kleineren deutschen Staaten hat man mit Recht den Verkauf von Bergwerken mehrfach vorgenommen, so auch noch neuerdings die ganz unbedeutenden (Regenauer, §. 247) in Baden. Das bad. Blei- u. Silberbergwerk zu Münsterthal (St. Trudpert, Amt Staufen) wurde 1833 an eine Gesellschaft verkauft: Schätzungswerth 27,284, Erlös durch Versteigerung 25,700 fl. nebst 11,229 fl. aus Vorräthen. Vor dem Verkauf war Zubusse erfordert worden, z. Th. wegen Hoffnungsbauten, die sich hinterher bewährten. Verhandl. d. 1. Kamm. 1833, Beil. III, 219; 1837 Beil. Nr. 128 (beide Berichte v. Rau). Auch in Preussen werden kleinere unrentable Werke veräussert.

[22]) Der preuss. Staatsbergwerksbestand (Note 19) entspricht wenigstens einigermassen dieser Regel.

und Actiengesellschaften, die Verwaltung der Werke ähnlich einrichten müssen, um so mehr treten manche Gründe für den Verkauf zurück.

δ) Wenn mit Staatsbergwerken Hüttenwerke verbunden sind, die sich nicht wohl von einander trennen lassen, so wird der Verkauf der ersteren vom gleichzeitigen Verkauf der letzteren abhängen müssen.

d) Eine Verschiebung des Verkaufs wird zu rechtfertigen sein, wenn mit grosser Wahrscheinlichkeit der Reinertrag eines Bergwerks bald steigt oder ein mit Verlust verbundener Grubenbau (Zubussgrube) bald zum Ertrag gebracht werden wird. Auch die Rücksicht auf die vom Bergbau lebende Bevölkerung, deren Verhältnisse durch einen Verkauf von Staatswerken oder durch das Einstellen des Betriebs von Zubussgruben zu bedenklich werden könnten, kann mitunter wohl eine Verschiebung des Verkaufs oder der Betriebseinstellung nöthig machen.

§. 214. — e) In richtiger Weise kommt dagegen das volkswirthschaftliche Productions- und das Finanzinteresse zur Geltung in folgenden Fällen. Die dauernde Beibehaltung schlecht rentirender oder vollends eine beständige Zubusse fordernder Werke im Staatseigenthum und im wirklichen Betriebe lässt sich nemlich weder rechtfertigen

α) aus Rücksicht auf die Erzeugnisse: durch die vermeintliche volkswirthschaftliche Nützlichkeit der Gewinnung von Bergwerksproducten, namentlich von edlen Metallen, auch wenn der Reinertrag gering ist oder ganz verschwindet und Zuschüsse nöthig werden; noch

β) durch das Interesse der im Bergbau beschäftigten Arbeiter und der sonstigen Bevölkerung der Bergbaugegend. Denn dies ist eine Ungerechtigkeit gegen die übrige Bevölkerung, aus deren Mitteln (Steuern) dann im Grunde der Bergbau unterhalten bleibt, und eine schlechte Form der Armenunterstützung. Wenn der Verkauf nicht möglich ist, so muss vielmehr allen Ernstes das möglichst baldige Einstellen des Betriebs in Aussicht genommen werden. Daher ist für die Einbürgerung anderer Beschäftigungen in der Bergbaubevölkerung und nöthigenfalls selbst für die Auswanderung der letzteren zu sorgen.

Früher ist der beständige Betrieb von Zubussgruben aus volkswirthschaftlichen Gründen in Schutz genommen worden, aber mit Unrecht. „Wenn ein Bergwerk dem Staate die Kosten des Be-

triebes nicht mehr ganz vergütet, so ist es gleichgültig, ob die Zubusse aus der Ausbeute anderer Bergwerke oder aus anderen Staatseinkünften bestritten wird. Die übliche Einrichtung, dass die Hauptbergcasse die Zubussgruben im Baue erhält und nur die Ueberschüsse des ganzen Betriebes an die Staatscasse abliefert, ändert in der Sache nichts. Es verhält sich hiemit wie mit einem Landwirthe, der aus dem Reinertrage seiner besseren Felder die Kosten zum Anbau der schlechten bestreitet und deshalb ungeachtet des grösseren rohen doch einen kleineren Reinertrag übrig behält. Ein solcher Zuschuss ist wie eine andere Staatsausgabe zu betrachten und kann nur gerechtfertigt werden, wenn er eine gemeinnützige Wirkung hat. Ehemals verleitete die mercantilistische Ueberschätzung der edlen Metalle zu dem Irrthume, die Gewinnung derselben auch mit Zubusse noch für nützlich zu halten, weil man die dabei verzehrten Güter für minder werthvoll erachtete,[23]) eine Vorstellung, die keiner Berichtigung mehr bedarf. Wie Gold und Silber, so können auch andere leicht zu versendende Gegenstände des Bergbaues in der Regel leicht vom Auslande bezogen werden, wenn sie dort wohlfeiler erzeugt werden." (Rau §. 175.)

„Bei dem Verlassen von Zubussgruben hat man daher nur Folgendes zu erwägen: wenn die Arbeiten aufhören, so geht das in die Gruben- und Taggebäude, Maschinen, Wasserleitungen, Teiche, Dämme u. dgl. verwendete Kapital grösstentheils verloren, und schon eine längere Unterbrechung ist so nachtheilig, dass man beim Wiederbeginn grosse Kosten aufwenden muss. So lange also noch Hoffnung auf grössere Ergiebigkeit bleibt, z. B. durch das Auffinden reicherer Lagerstätten, durch das Heranwachsen stärkerer Holzbestände, durch Entdeckung von Steinkohlen, Anwendung neuer Kunstmittel, Aenderung in den Preisen, Entwässerungsmittel u. dgl., so lässt sich der Fortbau bei blossem Ersatze der Betriebskosten, ja selbst mit einigem Zuschuss, als Mittel zur Erhaltung jenes grossen Kapitales in Schutz nehmen."[24]) (Rau §. 176.)

---

[23]) v. Justi und Delius z. B. glaubten, Gold- und Silberbergwerke müssten auch gebaut werden, wenn sie Zuschuss kosten. „Die darauf gewendeten Kosten bleiben im Lande und ernähren eine Menge Menschen. Das Land hingegen wird allemal um so viel reicher, als Gold und Silber mit diesem vermeintlichen Verlust aus der Erde gegraben werden." v. Justi, Staatsw., I, 246 (Rau).

[24]) Manche Gruben sind erst nach langer Zeit wieder einträglich geworden und haben dann die beharrliche Fortsetzung des Baues reichlich belohnt. Die Grube Kranich bei Clausthal war 1794—1809, zwei andere Harzbergwerke waren sogar seit 1683 und 1696 ohne Ausbeute, man wollte sie 1817 verlassen, aber neuerlich ist man auf ein reiches Erzfeld gekommen. Hausmann, Ueber den Zustand des hannov. Harzes, S. 162. — Die Grube Kurprinz bei Freiberg sollte 1816 aufgegeben werden,

Aber im concreten Fall ist objectiv ohne Illusionen zu entscheiden, ob der Fortbau wirklich nach dem Stande der technischen Kenntnisse Aussicht auf Erfolg verspricht. Das Urtheil der in der Sache betheiligten Bergbeamten ist natürlich nicht immer unparteiisch genug, wenn nicht, wie billig, dafür gesorgt ist, dass diese aus einem Einstellen des Betriebs (oder aus dem Verkauf) keinen materiellen Schaden erleiden.[25]) Im Uebrigen ist die Lage der Bergbaubevölkerung in der Frage nur soweit massgebend, als vorhin angegeben wurde.

§. 215. — 2) Ein Mitsprechen des volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und des socialpolitischen Interesses bei der endgültigen Entscheidung über die Beibehaltung und Veräusserung der Staatsbergwerke ist nun mit Rücksicht auf folgende Umstände geboten:[26])

a) Je mehr die Preise der Bergwerksproducte unter dem Einfluss der modernen Communicationsmittel und des heutigen Handelsverkehrs von der Conjunctur abhängen, desto mehr wird der Bergbau in bedenklichem Maasse Gegenstand der wildesten privatwirthschaftlichen Speculation, namentlich bei der Zulassung der Actiengesellschaft zum Bergbau.[27]) Hierdurch entstehen für die ganze Volkswirthschaft bedenkliche Folgen, grosse, ökonomisch unverdiente Gewinne im einen, grosse, ökonomisch unverschuldete Verluste im anderen Falle. Bei Staatseigenthum und Staatsbetrieb von Bergwerken sind diese Folgen, namentlich in Verbindung mit anderen tiefgreifenden volkswirthschaftlichen Reformen, wie der allgemeinen Annahme des Staatseisenbahnsystems, immer noch eher einzuschränken.[28])

ward aber doch noch fortgebaut und wurde später sehr ergiebig. — In Sachsen ist der Silberbergbau auf dem Halsbrückener Gang seit mehr als 100 Jahren wegen des eingedrungenen Wassers eingestellt worden, man sucht ihn aber durch Führung eines tiefen Stollens wieder in Aufnahme zu bringen, wofür jährlich 36,000 Thlr. verwendet werden (Rau).

[25]) Mit Recht befürwortet Bergius, S. 42, 115, in solchen Fällen „aus Sparsamkeit" die Pensionirung der betheiligten Beamten mit vollem Gehalte, falls sie nicht in die neue Verwaltung übergehen.

[26]) Vgl. Grundlegung I, §. 365. Die nähere Motivirung dafür, dass solche Gesichtspuncte in diesen Fragen, neben den rein finanziellen und den das Productionsinteresse berührenden, mitsprechen dürfen, gehört nicht hierher, sondern in die Grundlegung, auf deren Kap. 3, 4 u. 5 ich in dieser Hinsicht wieder zu verweisen habe. Es zeigt sich im Text nur an einem neuen Beispiel die weittragende Folge des socialpolit. Gesichtspuncts in der Nationalökonomie.

[27]) Dafür hat die neuste deutsche Speculationsperiode 1871 ff. wieder Belege geliefert. S. über die Conjunctur Grundleg., §. 76 ff.

[28]) Vgl. u. den Hauptabschn. 5 in diesem Kap. v. Eisenbahnwesen u. für die connexe Frage einer entsprechenden Umgestaltung der Organisation der Volkswirthschaft. Grundleg. I, §. 244a.

b) Bei einzelnen Producten, wie besonders bei Kohlen, droht eine monopolistische Ausbeutung der Consumenten durch Preisverabredungen der Privatbergwerksbesitzer und Händler. Bei der universalen Bedeutung von Producten, wie Kohle, Salz, für die Volkswirthschaft kann daher wohl eine Beibehaltung, selbst eine Erweiterung der betreffenden Werke Seitens des Staats im allgemeinen Interesse liegen, um so mehr, da auch das Productionsinteresse dies nicht verbietet (§. 213).[29])

c) Auch das Interesse der Arbeiter kann für Beibehaltung und Erweiterung des Staatsbergbaus sprechen, sobald nicht ökonomisch-technische Gründe den letzteren unthunlich machen und eine genügende Rentabilität gesichert ist. Der Staat kann hier durch seine Leistungen für Arbeiter als Muster für Privat-Arbeitsherrn und in seiner Eigenschaft des grossen Arbeitgebers auch als Concurrent auf dem Arbeitsmarkte zu Gunsten der Arbeiter einen wünschenswerthen Einfluss ausüben.[30])

Nur, wenn keine dieser Rücksichten genommen werden soll, kann man sich unbedingter gegen Staatsbergbau erklären, wie es früher meist geschah. Sobald der Zusammenhang aller solcher Verhältnisse, wie jetzt immer mehr, richtig erkannt wird, darf die Entscheidung nicht durchaus abweisend lauten.

§. 216. — Der Verkauf selbst wird bei kleineren Werken mittelst Versteigerung, bei grösseren mittelst des schriftlichen Submissionsverfahrens geschehen können. Doch sind Verkäufe unter der Hand bei der Schwierigkeit, geeignete Käufer zu finden, wohl nicht immer auszuschliessen. Die Käufer werden bei grösseren Werken jetzt meistens Actiengesellschaften sein, doch wäre zu erwägen, ob nicht die Bildung von Productivgenossenschaften der Bergleute zur Uebernahme der Staatswerke zu ermöglichen wäre. Einige Kapitalbestandtheile können mitunter für andere Verwendungen gebraucht werden und danach höhere Preise erzielen. Auf die fertigen verkäuflichen Producte braucht sich der Verkauf

---

[29]) Grundleg. I, §. 365.

[30]) Sehr bemerkenswerth sind z. B. die bedeutenden Leistungen der fisc. preuss. Saarkohlenwerke für Arbeiterwohnungen, Vorschüsse f. den Bau, Gewährung v. Bauprämien u. s. w., wodurch ein besitzender Arbeiterstand geschaffen wird. — Die Aufgabe des Staats, als Concurrent auf dem Arbeitsmarkt zu Gunsten der Arbeiter zu wirken, wird freilich in der heutigen Praxis, einem falschen Fiscalismus zu Liebe und in Verkennung der Wichtigkeit hoher Löhne und guter Arbeitsbedingungen für Arbeiter, noch kaum erkannt, geschweige erfüllt. Ebensowenig ist sie der älteren Theorie sympathisch. Aber mit steigender Erkenntniss des Wirthsch.-Lebens wird sie mehr verstanden werden. Grundleg. §. 176.

des Werks nicht mit zu erstrecken, da diese sich oft besser apart veräussern lassen werden. Die Höhe des Verkaufspreises und oft die Möglichkeit des Verkaufs selbst wird wesentlich von der allgemeinen Geschäftslage abhängen. Finanziell ist es freilich vortheilhafter, den Verkauf in einer Speculationszeit, bei der Conjunctur aufsteigender Productenpreise vorzunehmen. Aber auch für die Wahl des Zeitpunctes des Verkaufs dürfen solche finanzielle Rücksichten nicht allein massgebend sein, wenn Gefahr vorhanden ist, durch solche Verkäufe das Speculationsfieber noch mehr anzuregen und dadurch volkswirthschaftlich und socialpolitisch nachtheilige Wirkungen auf das Gemeinwesen und auf die Lage einzelner Volksclassen auszuüben. Auch dieser Satz folgt aus der socialpolitischen Auffassung volkswirthschaftlicher Fragen.

III. — §. 217. Bewirthschaftung und Verwaltung der Staatsbergwerke. Das Princip der Bewirthschaftung muss das privatwirthschaftliche sein: die Erzielung des höchst möglichen nachhaltigen Reinertrags.

Die drei möglichen Formen sind wieder: Zeitpacht, Erbpacht und Eigenverwaltung.

„1) Die erstere erfordert ein geringeres Kapital von Seite des Pachters, müsste aber auf lange Zeit abgeschlossen werden, weil sonst der Pachter sich nicht zu neuen Verwendungen für das Werk entschliessen würde. Der Pachter würde weniger wagen, wenn er sich statt eines festen Geld-Pachtzinses zu der Abgabe eines gewissen Theiles von dem Reinertrage (Theilpacht, Quotenpacht) anheischig machte, oder sich mindestens eine Ermässigung des Pachtzinses in Fällen, wo die Einträglichkeit über eine gewisse Grenze hinaus abnimmt, ausbedingte. Die Aufsicht, welche die Staatsbeamten über den Privatbergbau führen, bietet wohl Gelegenheit, die wirthschaftlichen Ergebnisse der verpachteten Gruben kennen zu lernen und also jene Bedingungen zu überwachen." (Rau §. 178.) Aber bei der Schwierigkeit einer Werthabschätzung des Bergwerks, der Verwendungen, des Inventars lässt sich die Pacht doch nicht leicht durchführen und ist die eigene Regie mit Recht gewöhnlich vorgezogen worden.[31])

2) Die Erbpacht könnte den Uebergang ins Privateigenthum, namentlich die Bildung von Bergbaugenossenschaften der Arbeiter

---

[31]) Verpachtet sind u. A. meistens die spanischen Quecksilberbergwerke von Almaden gewesen.

selbst anbahnen, wobei jedoch ein Theil des Betriebskapitals noch vom Staate vorgeschossen werden müsste, wenigstens zu Anfang.

„3) Zur eigenen Leitung des Staatsbergbaues werden Beamte angestellt, welche gründliche Kenntniss der bergmännischen Kunst in ihrer neuesten Ausbildung besitzen, zugleich aber wenigstens auf den höheren Stufen des Dienstes mit den Grundsätzen der öffentlichen Wirthschaftslehre vertraut sein müssen.[32]) Jeder einzelnen Grube steht ein Steiger, jeder Hütte ein Hüttenmeister (Hüttenverwalter) vor. Ein Schichtmeister besorgt den gewerblichen Theil der Geschäfte (Cassen- und Rechnungswesen). Mehrere nahe gelegene Werke werden einem Geschwornen, ein noch ausgedehnterer Bezirk wird einem Bergamte untergeben.[33]) Dieses steht entweder unmittelbar, oder durch ein Mittelglied, eine Provincialbehörde, oder ein Oberbergamt, unter der obersten Bergbehörde.[34]) Die Oberaufsicht auf den Bergbau der Privatunternehmer pflegt von den nemlichen Beamten und Behörden ausgeübt zu werden. Allein sie hat nicht nur keine finanziellen Zwecke, sondern sie kann sogar bisweilen mit diesen in Widerstreit gerathen, wenn der Vortheil beider Arten von Bergwerken sich gegenseitig einschränkt. Es ist folglich besser, die Beaufsichtigung des Privatbergbaues, ebenso wie die der Privatforstwirthschaft, unter die, zur Volkswirthschaftspflege berufenen Oberbehörden zu stellen. Hiedurch wird die Versuchung beseitigt, die Privatunternehmungen zu Gunsten der Staatsbergwerke zu beengen oder zu belästigen.“[35]) (Rau §. 179).

---

[32]) Wie man der niederen oder Privatforstwirthschaftslehre die höhere oder Staatsforstwissenschaft (Forstdirectionslehre) entgegensetzt, so muss man eine niedere und höhere Bergbaulehre unterscheiden. Letztere kann auch Staatsbergbaukunde oder Bergwerkdirectionslehre heissen und zerfällt in einen finanziellen und einen der Volkswirthschaftspflege zugehörenden Theil; gerade dies bezeichnen v. Cancrins' Ausdrücke: Bergcameral- und Bergpolizeiwissenschaft. (Rau.)

[33]) Der Vorgesetzte eines Bergamtes wird Bergmeister genannt, wie der Forstmeister einem Forstamte vorsteht; überhaupt hat die äussere Einrichtung beider Zweige Aehnlichkeit. (Rau.)

[34]) In Preussen sind die Bergämter 1861 aufgehoben worden, die 5 Oberbergämter Breslau, Halle, Dortmund, Clausthal und Bonn stehen unter der Oberbehörde. Eine Merkwürdigkeit bildete bis 1851 der hannoverische Oberharz, wo das Oberbergamt die meisten Regierungsgeschäfte, selbst die Rechtspflege, besorgte und dieser Landestheil fast wie ein kleiner Bergbaustaat betrachtet werden konnte. Lehzen II, 102.

[35]) In Frankreich, Belgien und Preussen sind die Bergbaubehörden dem Ministerium der Gewerbe und öffentlichen Arbeiten untergeben, was in Frankreich bei dem Mangel an Staatsbergwerken freilich sehr nahe lag. — Hat das Ministerium des Innern, auf den Vortrag eines Rathes aus der obersten Bergwerksstelle, die oberste Entscheidung in diesen Curatelverhältnissen, so wird hiedurch jene so häufig beklagte Bedrückung der Privatbergwerke durch die Staatsbergbeamten gründlich verhütet. Eine

Die Regeln für die vortheilhafteste eigene Bewirthschaftun der Staatsbergwerke werden aus der Bergbaukunde, einem Thei der Privatökonomik, geschöpft. Sie beziehen sich vornemlich a die technischen Verhältnisse des Bergbaus, deshalb gehört ih nähere Darlegung, die ohne ein Eingehen auf viele Einzelheit keinen Zweck hat, nicht in die Finanzwissenschaft.[36]) Sow diese Regeln volkswirthschaftlicher Art sind, müssen sie in d Volkswirthschaftspolitik (B. 4 der Neubearbeitung des Lehrbuc behandelt werden.[37])

Von besonderer Bedeutung ist die gute Einrichtung des Rec nungswesens. In dieser Hinsicht ist zu verlangen, dass au in den der Landesvertretung vorgelegten Ausweisen die Betriebs gebnisse jedes einzelnen Werks richtig zu ersehen sind u nicht Alles in den summarischen Ausweisen über alle Werke v wischt wird. Zu diesem Zweck ist es aber auch nöthig, dass a das, was ein Staatswerk von einem anderen an Producten u. s. empfängt und an ein solches abliefert, nach den üblichen Prei durch die Rechnungen läuft. (§. 70). Denn nur so erhält man richtiges Bild von der ökonomischen Lage der einzelnen Erwe anstalten des Staats.[38])

Mit der modernen Verkehrsentwicklung und mit der Beseitig eigener Hüttenwerke des Staats, welche die Erze und Kohlen Staatsbergwerke selbst verbrauchen, wird neben der technis die kaufmännische Leitung des Staatsbergbaus immer wichti Daraus gehen noch besondere Schwierigkeiten gerade für Staatsverwaltung hervor, die auch mit dafür sprechen, Erzgr eher aufzugeben, Kohlen- und Salzwerke mit ihren einfacheren satzverhältnissen der Producte beizubehalten.

---

solche fehlerhafte Handlungsweise ist gemeiniglich aus der Vorliebe für die S bergwerke und aus dem Wunsche hervorgegangen, dieselben von einem nachth Mitwerben zu befreien, hat aber dem Aufkommen des Bergbaues überaus gesc Rau, II, §. 38. v. Jakob I, 272. Lotz, III, 166. v. Malchus, I, 91. — dieser Art in Baiern, wo d. Staatsbergwerke das Holz um 25 Proc. wohlfeiler und durch die Befreiung von Weggeld begünstigt wurden, Rudhart I, 128.

[36]) Rau hatte in d. 5. A. §. 180 (und danach 6. A. §. 201) einige wei merkungen über die Einrichtung der Geschäfte des Staatsbergbaus, die inde die technische Seite des Bergbaus zu allgemein gehalten waren, um belehren zu

[37]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspol. §. 33 ff.

[38]) Namentlich gilt das Gesagte von der Verrechnung zwischen den Berg Hüttenwerken und den Staatsforsten und dann wieder von derjenigen zwisch verschiedenen Hüttenwerken, in welchen die Producte durch eine Reihe von beitungsstadien hindurch gehen. Auch die Weggeldfreiheit darf nicht den Staatswerken gewährt werden, weil sonst unter deren Kosten ein Bestandtheil der bei den concurrirenden Privatwerken vorkommt. Der Reinertrag erscheint künstlich zu hoch.

8. Abschnitt.

Hüttenwerke.[1])

§. 218. Die Frage der Zweckmässigkeit von Staatshüttenwerken. Auch hier sind die Zeitverhältnisse und die Entwicklung der Volkswirthschaft zu unterscheiden.

1) Hüttenwerke zur Verarbeitung der Erzeugnisse des Bergbaus sind gewöhnlich wegen des Zusammenhangs mit den Staatsbergwerken auf Staatsrechnung angelegt und betrieben worden, in früherer Zeit öfters auch mit Rücksicht auf Staatsforste, um auf diese Weise die gewonnenen Mineralien und gleichzeitig das sonst schwer abzusetzende Holz sicher und vortheilhaft in möglichster Nähe der Gruben und der Wälder verwerthen zu können. Die technischen Kenntnisse, welche das Hüttenwesen erfordert, hängen mit der bergmännischen Wissenschaft und Kunst vielfach zusammen und finden sich daher bei den Fachmännern beider Zweige oftmals vereinigt. Im Ganzen lässt sich deshalb Anlegung und Betrieb von Hüttenwerken Seitens des Staats und in der erwähnten Verbindung mit Staatsbergwerken und Staatsforsten im volkswirthschaftlichen Productionsinteresse wenigstens für die frühere Zeit billigen und zwar aus denselben Gründen, wie der Staatsbergbau auf niedrigerer Wirthschaftsstufe passend erscheint (§. 212). Viele Erfahrungen beweisen, dass Staatshüttenwerke unter der Leitung wissenschaftlich gebildeter Verwalter und unter kundiger Oberaufsicht und guter Controle der Staatscasse Nutzen gebracht haben und ähnlich wie die Staatsbergwerke selbst als Vorbilder für den Betrieb von Privatwerken dienten.

2) In dieser Hinsicht ist aber in neuerer Zeit in unseren Staaten eine Aenderung eingetreten. Die Privatwerke sind in der Technik den Staatswerken gleich gekommen, wozu die Verbreitung der technischen Lehranstalten die Möglichkeit bot. In der ökonomischen Führung des Betriebs haben sie die Staatswerke dagegen vielfach zu übertreffen gelernt, weil sich im Hüttenwesen die bekannten Vorzüge der Privatbetriebsamkeit und die Nachtheile des Staatsbetriebs leichter geltend machen können. Bei der jetzigen Ausdehnung des Privatbergbaus und der schon eingetretenen und weiter möglichen Einschränkung des Staatsbergbaus, bei den

---

[1]) Rau 5. A. §. 154 sprach über die Hüttenwerke kurz im A. v. d. Anlagen z. Gewerksbetrieb. Die Verbindung mit d. Bergbau ist indessen auch f. d. System massgebend. So schon 6. A. §. 202, 203.

besseren Absatzverhältnissen und höheren Preisen des Holzes und bei der immer mehr erfolgenden Verdrängung des Holzes durch die Steinkohle als Brennstoff bei den Schmelz- und Verhüttungsprocessen ist daher die Beibehaltung der noch vorhandenen Staatshüttenwerke in der Regel finanziell nicht mehr räthlich und die Neuanlage von solchen kann vollends nur noch in Ausnahmefällen gebilligt werden, soweit rein ökonomische Rücksichten des Productionsinteresses entscheiden.[2]) Für die Veräusserung der Hüttenwerke darf man sich unbedingter als für diejenige der Bergwerke des Staats erklären, weil das speculativ-kaufmännische Element beim Absatz der Hüttenproducte immer wichtiger wird und dieses am Wenigsten Sache des Staats ist.

3) In neuester Zeit haben sich daher auch in Deutschland die Staaten bestrebt, den Hüttenbetrieb ganz einzustellen und dies würde oft noch rascher geschehen, wenn sich immer leicht geeignete Käufer und Verkaufsgelegenheiten zu einem

---

²) Die Frage der Rentabilität der Staatshüttenwerke im Verhältniss zum Kapitalaufwand und selbst des blossen Reinertrags ist schwierig zu beantworten. Fest zu stehen scheint aber, dass neuerdings nur ausnahmsweise eine gute Rente erzielt wird. Wenn, wie vielfach üblich, zwischen den Staatsberg- und Hüttenwerken und Forsten keine ordentliche, möglichst auf Grund der Marktpreise erfolgende Verrechnung der Ablieferungen und Empfänge stattfindet (§. 217), so ist natürlich gar kein genaues Urtheil zu gewinnen. Aeltere Daten, bes. über die süddeutschen Staaten, Harz u. a. m. bei Rau in der 5. A., §. 154 (c). — Neuere Beispiele: Preussen. Die Rentabilität der Staatshüttenwerke und die Höhe des wirkl. Reinertrags ist mehrfach Gegenstand der Controverse gewesen. Vgl. Bergius, Finanz., S. 115—119. Nach einer Privatschrift „über die Betriebsergebnisse der Staatshüttenwerke i. d. Jahren 1853—60“ hätte der Betrieb in diesen 8 Jahren 2,332,143 Thlr. Verlust ergeben. Nach einer amtlichen Gegenschrift unter demselben Titel wäre in dieser Zeit die Summe von 435,550 Thlr. als baarer Ueberschuss abgeliefert, woneben der Werth des Anlage- u. Betriebskapitals durch neue Verwendungen aus dem Erlös u. s. w. um 1,487,919 Thlr., d. h. von 5.567,680 auf 6,920,847 Thlr. gestiegen wäre, so dass der gesammte Gewinn 1.923,469 Thlr. betrüge. Dabei sind einige Ausgabeposten (Antheil an Verwaltungsaufwand f. d. höheren Bergbehörden, Unterstütz. für Beamte, Arbeiter, Zuschüsse zu den Knappschaftscassen) nicht einmal eingerechnet. Selbst der ganze offic. angegebene Gewinn beträgt jährlich nur 240,867 Thlr. oder 3·86 % des muthmasslichen mittleren Kapitalbetrags von 6·244 Mill. Thlr., der baare Ueberschuss aber nicht einmal 0·9 % jährlich! In den Jahren 1862—68 war nach den Resultaten der Staatshaushaltsrechnung das Betriebsergebniss der Hüttenwerke durchschnittl. 0·377 Thlr., Max. 0·50 in 1866, Min. 0·14 in 1868, wo die neuen Provinzen (Hannover) eingeschlossen. Statist. Jahrb. III. Die Voranschläge gewöhnlich etwas günstiger als die Ergebnisse. S. weiteres Detail in der 6. A., §. 202, Note a. An der günstigen Conjunctur können sich Hüttenwerke des Staats bei der Nothwendigkeit einer raschen Anpassung der Production an den Bedarf des Verkehrs nicht so leicht betheiligen, als einfache Bergwerke wie auf Kohlen, A. f. d. preuss. Staatshütten 1874: roh 22·46, Kosten 21·45, rein 1·01, Ergebniss bez. 22·91, 23·42, Deficit 0·51 Mill. M.; A. f. 1875: 23·32, 21·39, Ueberschuss 1·92; f. 1876: 22·65, 20·98, 1·67 Mill. M. — Ueber Hannover in früherer Zeit Lehzen, I. 155, über Baden Regenauer, S. 386 ff., über Würtemberg Herdegen, S. 114, Hoffmann, Finanzrecht, I, 363, über Baiern, Vocke in der Baier. Stat. Ztschr. 1871, S. 115.

leidlichen Preise fänden.[3]) Auch hier muss übrigens die Regel gelten, dass ein Hüttenwerk nicht längere Zeit Zubusse verlangen darf (§. 214) und dass es besser ist, sich mit einem niedrigen Preise zu begnügen, wenn die daraus fliessende Rente nur den andauernden Reinertrag des Werks übersteigt. Getrennt von dem Werke selbst erfolgt in der Regel die Veräusserung von angesammelten Vorräthen, in denen auch oft ein bedeutendes Kapital lange brach liegt.[4])

4) Einem solchen Vorgehen stehen auch die in §. 215 geäusserten Bedenken gegen den Verkauf von Staatsbergwerken nicht in gleichem Grade entgegen, zum Theil werden sie hier in höherem Maasse durch die Rücksicht auf die Schwierigkeiten einer ökonomisch-technisch genügenden Leitung von Staatshüttenwerken überwogen. Der bisherige Besitz von Hüttenwerken des Staats ist theils niemals sehr umfassend gewesen, theils seit länger nicht mehr bedeutend, so dass die Beibehaltung oder Veräusserung wenige der in §. 215 hervorgehobenen Wirkungen haben kann. Der Factor Natur spielt auch bei der Production eine untergeordnete Rolle in den Hüttenwerken, eine Hauptrolle in den Bergwerken. Die principielle Beseitigung des Privateigenthums an ersteren kann vollends nur in Verbindung mit einer vollständigen Umgestaltung der Organisation der Volkswirthschaft in Frage kommen und würde ein ähnliches Vorgehen bei den Fabriken voraussetzen, wovon hier abgesehen werden kann.[5])

5) Ebenso wie bei Bergwerken kann indessen bei Hüttenwerken erwogen werden, ob man nicht, statt die Werke an einzelne

---

[3]) So sind in Baden alle Hütten des Staats veräussert, die letzte 1868, wobei ein ansehnlicher Theil des angenommenen Kapitalwerths verloren gegeben werden musste. — Auch in Preussen ist die allmälige Veräusserung jetzt beabsichtigt und namentl. 1870 das grosse schles. Werk Königshütte u. s. w. f. 1,306,000 Thlr. verkauft worden. Ihr Reinertrag war 1870 auf 93,160 Thlr. im Etat veranschlagt. Im J. 1874 wurde die Eisengiesserei in Berlin aufgelöst. 1874 bestanden noch 12 Hüttenwerke, neml. 7 Eisenhütten mit 4 Hochöfen, 5 Blei- u. Silberhütten. Das Kupferberg- u. Hüttenwerk Riechelsdorf (länger Zubussgrube) ist 1873 veräussert worden. Weitere Daten in meiner 6. A., §. 203, Note a

[4]) In Preussen sind veranschlagt als Erlös für Prod., Mater., Invent. aufgelöster Staatshütten 1870 810,000 (Königshütte), 1871 100,000 Thlr.

[5]) Es ist nicht zu vergessen, dass die ausschliessliche Zulassung von Staatsbergwerken eine Frage der Ordnung des Eigenthumsverhältnisses einer Bodenkategorie ist und an und für sich und practisch nicht undurchführbar erscheint, wenn auch Zweckmässigkeitsgründe sie verbieten mögen. Die gleiche Forderung bei Hüttenwerken geht viel weiter und ist viel schwieriger zu verwirklichen, weil sie die Rechtsordnung des Kapitals betrifft. Wie sehr verschieden aber die Frage des privaten Grund- u. des privaten Kapitaleigenthums zu behandeln ist, ist in meiner Grundleg. I, K. 5, bes. Abschn. 14 u. 15 (namentl. §. 307) verglichen mit Abschn. 16—19, namentl. §. 341, 342, 344, 368 ausgeführt worden.

Private und an Kapitalistengesellschaften (Actienunternehmungen) übergehen zu lassen, aus dem Hüttenarbeiterpersonal Productivassociationen bilden könne, denen durch Stundung des Kaufpreises und durch Darleihen von Betriebskapital gegen langsame Abzahlungen Credit gewährt würde. Die Opfer des Staats werden dabei oft nicht grösser zu sein brauchen, als beim bisherigen Betrieb, d. h. auch nur in zeitweise niedrigerem Gewinn (lucrum cessans) bestehen. Der nicht zu leugnende Vortheil bei der Verwandlung eines bestehenden Staats- oder eigentlichen Privatwerks in ein Actienunternehmen, dass nemlich die Schwierigkeiten der Gründung und Inbetriebsetzung fortfallen, kommt bei der Verwandlung in solche Associationsunternehmen ebenso in Betracht.

So lange Hüttenwerke vom Staate noch besessen werden, sind sie in der Regel nur in eigener Regie zu betreiben. Diese muss dann möglichst auf kaufmännischem Fusse eingerichtet werden, eine Gewinnbetheiligung des dirigirenden Personals kann dazu empfehlenswerth sein. Hinsichtlich der Verrechnung der Erträge gilt das im §. 217 bei den Bergwerken Gesagte.[6])

9. Abschnitt.

Salzwerke.[1])

I. — §. 219. Beibehaltung oder Veräusserung. Die Salzwerke des Staats haben sich in ähnlicher Weise wie der Staatsbergbau entwickelt und sind namentlich aus dem Bergregal hervorgegangen. In dieser Hinsicht gilt für ihre Beibehaltung oder Veräusserung und auch für ihre Bewirthschaftung im Ganzen dasselbe, wie für den sonstigen Staatsbergbau (§. 212). Nach den Bemerkungen in §. 213 und 215 erscheint die Beibehaltung

[6]) Die Betriebsmater. u. Utensilien absorbiren den Hauptheil der Roheinn. bei den Hüttenwerken, so in Preussen A. f. 1870 (also noch incl. d. schles. Königshütte) bei einer Totalausgabe von 6,116,034 Thlr. jener Posten 4,451,617; ferner die Bauten, Betriebsanlagen u. deren Unterhaltung 360,385, die Betriebslöhne 1,064,200 Thlr., kleinere sachliche Bedürfnisse 16,014, Zuschüsse zu den Knappschaftscassen 27,365. Abgab. u. Grundentschäd. 15,294, Besoldungen (109 Stellen) 83,313, andere persönl. Ausgaben 7450 Thlr. Die Privaten werden vornemlich nur an den ersten 2 Posten Ersparungen (Verbess. der Technik) zu machen suchen können, kaum an den Besoldungen, und sonst eben nur durch Aufsuchen günstigeren Absatzes eine höhere Rente ermöglichen, auch hier nicht dauernd mit Erfolg, wie die Lage der Metall-, bes. Eisenindustrie seit 1873 zeigt.

[1]) Rau handelte von den Staatssalzwerken in d. früh. Aufl. im Abschnitt vom Salzregal, §. 184 ff. Da letzteres als Besteuerungsform zu betrachten ist (§. 145), muss der Gegenstand hier jetzt getheilt werden, wie schon in der 6. Ausg. §. 204—205.

von Salzwerken und Salinen aber ökonomisch-technisch weniger bedenklich und mit Rücksicht auf die Gefahr monopolistischer Ausbeutung der Consumenten durch Producenten und Händler bei einem so unentbehrlichen Verzehrungsgenstand, wie Salz unter Umständen selbst zweckmässig.[2])

Die Staatssalzwerke nehmen ferner vielfach noch eine andere Stellung als die übrigen Bergwerke des Staats ein, weil das Salz seit lange einer Verbrauchsteuer und zwar insbesondere einer in Form eines Regals erhobenen in vielen Ländern zu unterliegen pflegt. Um dieses Salzregal, welches nach der gewöhnlichen Einrichtung die Gewinnung und Bereitung des Kochsalzes sowie den inländischen Handel mit demselben im Grossen begreift, möglichst bequem und vollständig als Besteuerungsmassregel für einen rein finanziellen Zweck auszunutzen, hat der Staat, namentlich in Deutschland, den Betrieb der Salzwerke sich gern selbst vorbehalten. Auch bei neuentdeckten Salzlagern und Salzquellen die ihm nach dem Bergregal zur Verfügung standen, ist daher selten eine Verleihung an Dritte erfolgt.[3]) In der That sprechen manche erhebliche Gründe der Verwaltungs- und Besteuerungstechnik dafür, da wo einmal das Salzregal als Verbrauchsteuerform besteht, die Salzgewinnung in eigenen Werken des Staats auf Rechnung des letzteren zu betreiben. Die sonst sehr lästige und schwierige Controle der Privatsalzwerke fällt dabei fort und die Staatswerke schlagen beim Verkauf gleich die Steuer zum Preise hinzu oder erheben m. a. W. diese Steuer im tarifmässigen Regalpreise, also mit billigen Erhebungskosten. Ueber das Salzregal als solche Verbrauchsteuerform ist erst in der Steuerlehre zu handeln, unserer früheren Verwerfung der Regalien als einer besonderen Einnahmeart gemäss (§. 147).

Hier muss einstweilen die Bemerkung genügen, dass die Regalisirung des Salzes in unserer Gegenwart und in unseren Staaten indessen jedenfalls keine nothwendige und oft keine gute Besteuerungsform mehr ist. An Stelle des Regals ist daher auch mehrfach eine gewöhnliche Salzverbrauchsteuer getreten oder das Salz ist gänzlich von der Steuer befreit worden. Im ersten Falle, von welchem gleichfalls erst in der Steuerlehre

[2]) Vgl. schon in Alt-Rom die Monopolisirung mit aus diesem Zwecke. Marquardt a. a. O., II, 154, 271 u. o. §. 210, Note 4.
[3]) Z. B. Ludwigshall bei Wimpfen, in einer hess. Exclave (Rau).

näher zu handeln ist, liegt kein so erheblicher Grund wie bei der Regalisirung des Salzes vor, dass der Staat selbst Salzwerke besitze und auf eigene Rechnung betreibe. Die Privatbetriebsamkeit hat hier wieder manche Vorzüge und auch die zweckmässige Form der Erhebung der Salzsteuer gleich beim Producenten erweist sich recht wohl durchführbar. Es sind daher bei der Ersetzung des Regals durch eine gewöhnliche Steuer öfters die Staatssalzwerke veräussert worden, besonders kleinere, wenig ergiebige.[4]) Bei grossen und einträglichen Werken ist indessen die Beibehaltung im Staatseigenthum und Staatsbetrieb immerhin zulässig. Von den in §. 213 angeführten Gründen kommen hierfür besonders die in Betracht, dass das Salz keiner weiteren schwierigen Bearbeitung unterliegt, sondern, wie Kohle, gleich verkäuflich ist und dass die Erhebung der Steuer gleich bei den Staatswerken bequem und wohlfeil ist.

Wo endlich die Salzsteuer ganz aufgehoben wird, da ist die Frage der Beibehaltung oder Veräusserung von Staatssalzwerken wieder wesentlich dieselbe wie beim Staatsbergbau überhaupt, nur dass dann um so mehr der Gesichtspunct des §. 215 zu erwägen ist.

II. — §. 220. Bewirthschaftung der Staatssalzwerke.

1) Bei bestehendem Salzregal. Die Verwaltung auf eigene Rechnung (Eigenbetrieb) ist hier die gewöhnliche und gewiss auch die zweckmässige Bewirthschaftungsform. „Die Grösse der Werke gestattet es, wissenschaftlich gebildete Kunstverständige anzustellen, denen Rechnungs- und Cassenführer beigegeben werden. Eine aus Fach- und Finanzmännern zusammengesetzte Oberbehörde kann die Oberleitung der Salz-, Berg- und

---

[4]) Veräusserungsabsichten seit dem das Salzregal durch eine andere Salzverbrauchssteuer ersetzenden Ges. d. Nordd. Bundes v. 12. Oct. 1867 in Preussen. So wurde die Saline Orb in dem von Baiern abgetretenen Landstrich, Sülbeck im Hildesheimschen abgegeben. Nach d. A. f. 1871 sollten die Salinen zu Königsborn (Realit.-Werthanschl. 120,000 Thlr.) und Rothenfelde (dsgl. 33,000 Thlr.) im O. B. A. B. Dortmund verkauft werden. Der Reinertrag war nach d. A. f. 1871 20,016 u. 3310 Thlr. Auch zur Zeit des Salzregals waren schon mehrere Privatsalinen vorhanden, 1866 in den alten Prov. von 18 überhaupt 10 (incl. der hess. in Kreuznach). Von den 16 hannov. Salinen waren nur 2 fiscalisch, die beiden genannten zu Sülbeck u. Rothenfelde, 1874 besass Preussen noch 3 Salzwerke u. 6 Salinen. — In den anderen deutschen Staaten ist seit der Aufhebung des Salzregals noch wenig Veränderung eingetreten, Baden betreibt noch seine beiden Werke zu Rappenau u. Dürrheim, in Baiern, Würtemberg gehören alle Salzwerke dem Staate; Sachsen hatte schon früher keine.

Hüttenwerke des Staats zugleich führen.[5]) Eine Verpachtung ist nicht unausführbar, aber schwierig. Die dem Pachter zur Verhütung von Unterschleifen aufzulegenden Bedingungen sind lästig, auch müsste der Pachter in Bezug auf den Preis, den ihm der Staat bei der Ablieferung des Salzes vergütet, oder in Bezug auf den Verkauf an Privatpersonen Zusicherungen erhalten. Endlich ist es nicht leicht, den Pachtvertrag so festzusetzen, dass nicht späterhin die in dem Zustande des Regals möglichen Veränderungen für den einen oder anderen Theil lästig oder schädlich werden.“ (Rau §. 189.)[6])

2) Ohne bestehendes Salzregal. Der Eigenbetrieb ist auch hier wohl am Räthlichsten und auch die Regel, zumal wenn eine beim Producenten erhobene Salzverbrauchsteuer existirt.[7]) Die Verpachtung hat die gewöhnlichen Schwierigkeiten einer Verpachtung von Bergwerken, Hütten u. s. w.[8]) Ihr vorzuziehen ist eventuell die Veräusserung.

„Bei der Eigenverwaltung der Salzwerke muss man namentlich die Kosten zu verringern suchen. Hierzu dienen vortheilhaftere Erzeugung durch Gewinnung einer gesättigten Soole

---

[5]) So vor wie nach Aufhebung des Salzregals in Preussen (unter dem Handelsminist.), Baiern u. a. m.

[6]) Vgl. v. Jakob, I, §. 299—302. — Malchus I, 100. — Die würtemb. Saline Clemenshall war bis 1848 verpachtet. (Rau.)

[7]) In den deutschen Ländern vor wie nach Aufhebung des Regals fast nur Eigenverwaltung.

[8]) Die beiden Verpachtungen in Frankreich sind nicht gut ausgefallen. Die in d. östl. Depart. befindlichen Salzwerke (salines d'Est) und Steinsalzbergwerke waren schon 1806 verpachtet, auf 99 Jahre, doch musste die Verpachtung 1825 aufgehoben werden. Die nach mancherlei Veränderungen in der Bewirthschaftungsweise erfolgte zweite Verpachtung (einschliessl. des grossen 1819 gefundenen Steinsalzlagers zu Vic), ebenfalls auf 99 Jahr an eine Actiengesellschaft, bewährte sich auch nicht. Die Pachtleistungen sollten aus ungefähr 2 Mill. Fr. u. 59% des Reinertrags bestehen, daneben war die Steuer wie vom Meersalz zu entrichten. Die Gesellschaft konnte diese Bedingungen nicht erfüllen, weil die Käufer das weniger weisse und schwerer lösliche Steinsalz nicht so liebten, weil der Absatz nach Deutschland aufhörte und die Concurrenz der neuen Saline (seit 1825) Salzbronn im Moseldep. zu schwer war. Rapp. au roi, S. 85, 114, 136. Daher 1830 Ermässig. des Pachtzinses v. 1·8 auf 1·2 Mill. Fr. u. Herabsetzung des Antheils des Staats an den ersten 300,000 Fr. des Reinertrags auf $^3/_8$, an dem weiteren Ueberschuss auf $^3/_4$, doch so, dass die Actionäre zuvor 4% Zins erhalten. Macarel I, 226. Der Staat bezog von diesen Werken im D. 1830—37 1·5 u. nach Abzug der darauf ruhenden Lasten 1·325 M. Fr. Beschwerden über das Monopol der östl. Salinen, die das Salz ohne Steuer u. Fracht im D. zu 11, mitunter bis zu 15 Fr. p. 100 Kil. verkauften, führten später zu einer grösseren Begünstigung der Privatconcurrenz, in deren Folge der allmäl. Verkauf der Staatssalzwerke beabsichtigt wurde, d'Audiffret, syst. I, 130 ff. Versteigerung der Sal. zu Dieuze (im jetzigen Deutsch-Lothringen) 1842 zu 6·1 M. Fr. (aus Rau, §. 186 Note b).

mit Hülfe von Bohrlöchern oder eines brauchbaren Steinsalzes[9]), durch bessere Heizungsart und überhaupt Verbesserung der Technik der Gewinnung.[10]) Ferner Einführung der wohlfeilsten Verpackungs- und Versendungsart[11]), soferne nicht ab loco verkauft werden kann."

---

[9]) See- und Steinsalz ist am Wohlfeilsten zu gewinnen. Jenes bildet sich in warmen Ländern von selbst, wie in den Salzseen Südrusslands, z. B. der Krimm, ferner in den tiefen Buchten (Limanen) der Nordküste des schwarzen Meers, wo die russ. Regierung das Sammeln als Ausfluss des Staatseigenthums sich vorbehält (früher 8—1,200,000 R. jährl.), in den Salzseen von Minesota, Utah in N.-Amer. Auch ist es leicht, das Meerwasser in seichte Behälter zu leiten, wo dann das krystallinische Salz sich ansetzt; Salzsümpfe, marais salans. Reines Steinsalz wird leicht durch Bergbau (z. B. Wieliczka in Galizien, Vic in Lothringen, Stassfurt in Preuss. Sachsen, Wilhelmsglück bei Schwäb. Hall) oder selbst durch Tagbau (Cardona) gewonnen. Aus dem Salzthon (Haselgebirge) laugt man entweder das beigemengte Salz in grossen Höhlungen (Salzwerken) mit hineingeleitetem Wasser aus (Salinen in d. Alpen, wie z. B. Hallein, Hallstadt, Aussee, Berchtesgaden, Hall in Tirol) oder man legt Bohrlöcher an (Raubbauartig nach Alberti), welche eine höchst reichhaltige Soole geben u. so das Gradiren ersparen. Dies Verfahren hat neuerlich so erheblich eingewirkt, dass manche andere Salzwerke, z. B. Bruchsal u. Mosbach in Baden, Salzhausen in Oberhessen eingehen mussten, weil sie nicht so wohlfeil erzeugen konnten. In Kissingen wurde 1849 bei 1810 Fuss, in Stassfurt bei 824, in Elmen (Schönebeck) 1855 bei 1764 Fuss Tiefe Steinsalz erbohrt, zu Sperenberg bei Baruth wurde 1867 bei 284 F. reines Steinsalz erreicht, in das man schon 4000 F. tief eingedrungen ist. S. auch Preuss. Stat. Jahrb. III, 178. Zur Eröffnung des Steinsalzbergwerks zu Segeberg (Holstein) sind im preuss B. seit 1870 wiederholt erhebl. Summen ausgesetzt, so 1874 wieder 375,000 M. (wirkl. verbraucht in dies. J. 207,000). 1875 nichts, 1876 350,000 M. (Z. Th. nach Rau.)

[10]) In Baiern sod man 1852/53 mit 1 Klafter Nadelholz (226 Cub.-F.) 20·29 (Traunstein) bis 23 C. (Berchtesgaden). Verbesserungen der Heerde, Pfannen, Benutzung des Dampfs aus der Pfanne zum Vorwärmen und Trocknen u. s. w. Vgl. R. Wagner, Grundr. d. chem. Technol., Lpz. 1870, 102 ff. 1865 kam auf 1 Centn. Holz u. Holzsurrogat 25·03 C. in Berchtesgaden oder 17·2 Kreuzer Holz p. Centner Salz, in Kissingen 17·67 oder 44·5 Kreuzer. — Bes. vortheilhaft hat sich die Fortleitung der Soole nach Orten, wo der Brennstoff billiger und die Abfuhr des Salzes leichter ist, erwiesen. Berühmte Soolenleitungen in Oberbaiern und im Salzkammergut. Leitung von Reichenhall nach Traunstein 1616 unter Kurfürst Max I. durch Reifenstuhl; Fortsetzung 1808 durch v. Reichenbach bis Rosenheim, 1817 stellte derselbe die sehr kunstreiche Verbindung zwischen Berchtesgaden und Reichenhall her, 109,000 F. lang, Hebung an der Wassersäulenmaschine zu Ilsang 1218 F. hoch. Länge der ganzen Soolenleitung gegen 13 Meilen. — Leitung von Hallstadt nach Ischl u. Ebensee 1757, 156,000 F. lang (Rau). — Die neuen Communicationsmittel, die Auffindung der grossen norddeutschen Steinsalzlager, die verbesserte Technik haben bereits und werden immer mehr eine Veränderung in der deutschen Salzgewinnung bewirken. und bes. den süddeutsch. Werken die Concurrenz erschweren. S. Note 12.

[11]) Steinsalz oder gepresstes Sudsalz gestattet eine Versendung in unverpackten Blöcken. Die Verpackung geschieht sonst in Säcken, bei wohlfeilem Holz in hölzernen Gefässen. Fisc. Fabr. z. Verfertigung derselben im Grossen zu Hallein im Salzkammergut, mit Sägemühlen, ähnlich zu Reichenhall. Säcke werden wohl in Strafanstalten gemacht, gewöhnlich aber Ausschreibung von Lieferungen nach Mustern u. Bestellung beim Mindestfordernden. In Baiern versuchsweise eine fiscal. Sackfabrik zu Schellenberg bei Berchtesgaden. Im Budg. für 1870—71 heisst es, der Regiebetrieb der Salzsackmanufactur sei unrentirlich und werde daher, solange nicht eine Auflassung erfolgen könne, möglichst beschränkt. Kosten der Verpackung eines Centn. in Baiern 1852/53 $19^1/_5$ kr., Baden D. 1854/55 10·9 kr., Preussen, D. 1851—56 2·1, A. 1860 2·9 Sgr. — Verbesserung der Communicationen. Linz-Gmundener Bahn bes.

(Rau §. 189.) Letzteres sollte bei einer Beseitigung des Regals die Regel sein, was ein weiterer Vortheil hiervon ist. Wo das Regal besteht, müsste der Staat wenigstens darauf hinstreben, um so die Kosten für die Niederlagen (Gebäude, Beamte, Diener) zu ersparen. Im Uebrigen ist die Einrichtung des Eigenbetriebs ganz ähnlich wie bei Berg- und Hüttenwerken.

Die Reinertragsverhältnisse der Staatssalzwerke lassen sich natürlich nur da richtig und genau angeben, wo kein Regal besteht oder wo die Betriebsergebnisse scharf von den Ergebnissen der Regalverwaltung, welche durch Ausschluss der Concurrenz den Salzpreis steigert, getrennt werden, was nicht immer der Fall war und ist.[12])

10. Abschnitt.

Gewerksanlagen.[1])

§. 221. Hierher gehören besonders Staatsfabriken. Bei solchen Anstalten können dreierlei Zwecke unterschieden werden, die aber mitunter bei einer einzelnen zusammentreffen. Auch im Verlauf der Zeit zeigt sich ein geschichtlicher Wechsel dieser Zwecke.

1) Die Anstalten können einen rein finanziellen Zweck haben, um dem Staate eine Reineinnahme für die eigentlichen

---

mit für Salztransport. — Beim früheren Regal vertragsmässiger Salzaustausch zwischen mehreren Staaten an verschiedenen Grenzen, zur Ersparung von Transportkosten, z. B. zw. Baiern u. Würtemberg (Rau).

[12]) Beispiele: Preussen, Salzwerke, Rechn. 1865 1·202 Mill. Thlr. Roheinn., 697,000 Thlr. Kosten, 504,000 Thlr. Reinertr., woneben d. Salzmonopol 9·277 Mill. Thlr. roh ertrug. 2·81 Mill. Thlr. Kosten machte, also 6·467 Mill. Thlr. rein ergab. A. f. 1871 (incl. neue Provinzen) Salzwerke Einn. 1,492,976, Ausg. 1,010,593 Thlr., Ueberschuss 482,383 Thlr. Erhebl. Unterschiede bei d. einz. Werken, so nach A. für 1871: Saline zu Schönebeck Roheinn. 484,300, Ueberschuss 191,460, Salzw. zu Stassfurt 511,830 u. 184,950, Sal. zu Dürrenberg 184,270 u. 73,920, zu Artern 55,770 u. 11,130, Salzw. bei Erfurt 59,430 u. 3420, Königsborn 86,165 u. 20,010, Neusalzwerk 41,340 u. 7925, Rothenfelde 20,510 u. 3310, Münster a. St. 14,986 u. 4287; Sooden dagegen bei 21,000 Thlr. Einn. 10,525 Thlr. Zuschuss, Rodenberg dsgl. 13,375 u. 3835 Thlr. 1874 Ergebn. d. ganzen Salinenverwaltung roh 4·92, rein 0·81 Mill. M., A. 1875 4·89 u. 0·75, 1876 5·16 u. 0·94 Mill. M. — Baden, Herabsetzung des Ertragsanschlags des Salinenbetriebs 1876—77 gegen die vorher. Budgetper. v. 961,000 auf 784,000 M. roh, z. Th. weil die Salzpreise in Folge der Concurrenz erheblich gewichen seien; Gesammtetat der Salinenverwalt. rein 1875 0·3, 1876 0·153 Mill. M. — Baiern, Salinenverwaltung A. 1868 u. 69 roh 1·33 Mill. fl., rein 40,000 fl., Ergebniss 1868 1·43 u. 0·187 Mill. fl., A. 1870 u. 71 1·25 Mill. fl. u. 120,000 fl. roh u. rein, A. 1876 u. 77 roh 1·547 Mill. M. S. Vocke a. a. O. f. die Zeit bis 1868, Ztschr. 1871, S. 112.

[1]) Vgl. Rau, 5. A., §. 153, 154. Hier nach meiner Neubearb., 6. A., §. 206.

Staatsbedürfnisse zur Verfügung zu stellen. Nur in diesem Falle gehören sie zu den privatwirthschaftlichen Anstalten im strengen Sinne (§. 134). Ein solcher Zweck hat aber kaum je, weder früher noch jetzt, bei den vorgekommenen Staatsfabriken ausschliesslich obgewaltet. Gegenwärtig wird man nur verlangen müssen, dass der Gesichtspunkt privatwirthschaftlicher Rentabilität voranstehe. Da zeigt sich indessen, dass der Staat hier im Eigenbetrieb selten günstige Ergebnisse erzielt. „Auch die Verpachtung pflegt nicht einträglich und schwer durchführbar zu sein, weil das Mitwerben zuverlässiger Pachtlustiger klein ist und die Erhaltung der Gebäude, die geforderten Neubauten viel kosten." (Rau §. 153.) Mit Recht werden daher die Gewerksanlagen, weil der zweite Zweck nicht mehr wichtig zu sein pflegt, lieber aufgegeben und veräussert. In einem solchen Falle könnten mitunter Versuche mit Productivassociationen in Erwägung kommen.

2) Die Anstalten haben einen volkswirthschaftlichen Zweck, und zwar für die Productionsinteressen, indem sie als Musteranstalten dienen und neue Gewerbzweige einführen sollen. Diesem Zweck verdanken viele frühere und manche noch heute bestehende Staatsfabriken ihre Entstehung, besonders solche aus dem Gebiete der Kunstgewerbe.[2]) Sie haben mitunter ihren eigentlichen Zweck erreicht, freilich vielfach unter grosser Hintansetzung der Rentabilität. Insofern sind sie volkswirthschaftlich unter den Maassregeln und Ausgaben des Staats, durch welche mit finanziellen Opfern die Gewerbe befördert werden sollen, zu beurtheilen. In der Gegenwart lassen sie sich in unseren Staaten wohl meistens entbehren.[3]) Sie werden daher am Besten aufgegeben, da die sonst erforderliche Betreibung nach dem privatwirthschaftlichen Rentabilitätsprincip keinen günstigen Erfolg zu haben pflegt.

3) Die Anstalten haben den Zweck, den eigenen Bedarf

---

[2]) Bes. Porcellan-, Teppich-, Tapetenfabr., Glashütten, Glasmalereien, früher auch Webereien, Tuchfabriken u. a. m. Einige Anstalten, wie Glas-, Ziegelhütten, Mühlen, Brauhäuser, Weinkellereien, selbst Wirthshäuser sind aus dem landwirthsch. Domanium mit hervorgegangen u. vollends zu veräussern, §. 182.

[3]) Als Geschmacksbildungs- u. Geschmackserhaltungsanstalten können die vielen staatl. Porcellanfabriken allerdings immer noch etwas in Betracht kommen. Die Weiterbildung nach den Erfordernissen der Jetztzeit erfolgt etwa so, dass Specialkunstschulen (Maler, Glasmaler) damit verbunden werden (Sèvres, Nymphenb.), wo dann die Ausgabe wieder eine andere Bedeutung erhält. Indessen wird durch angemessene Bestellungen des Staats bei Privatfabriken im kunstindustr. Interesse jetzt ziemlich dasselbe zu erreichen sein, als durch eigene Staatsfabriken, ohne dass dabei so grosse Kosten wie bei diesen vom Staate getragen werden.

des Staats an bestimmten Sachgütern zu befriedigen.[4]) Auch hier ist die Staatsindustrie nur ausnahmsweise an Stelle der Privatindustrie noch heutzutage bei uns in finanzieller Hinsicht räthlich. (§. 88.)

Bei der oft irrationellen Rechnungsführung der Staatsfabriken lässt sich übrigens nicht immer der wirkliche Kapitalbetrag, der in der Fabrik steckt, und daher auch nicht der wahre verhältnissmässige Reinertrag angeben.[5])

Jene socialpolitischen Gesichtspuncte, welche für die Beibehaltung der Bergwerke im Staatseigenthum mitsprechen, kommen

---

[4]) Früher liessen sich die Porcellanfabriken auch hier mit nennen, ein wenig selbst jetzt noch, indem sie luxuriöse Ehrengeschenkgegenstände für fremde Monarchen, Staatsmänner lieferten. Auch für solche Zwecke reicht die Privatindustrie jetzt völlig aus.

[5]) Sehr viele Staatsfabriken sind schon eingegangen, weil sie sich nicht lohnten. Am Häufigsten sind noch oder waren bis vor Kurzem die Porcellanfabriken in Sèvres, Berlin, (Wien), (Nymphenburg), Meissen, Kopenhagen u. s. w. — Beispiele: Preussen. Porcellanmanufactur Rohertrag 1865—68 D. 164,250, Betriebskosten 144,053 Thlr., Reinertrag 20,197 Thlr., 1874 A roh 558,000, rein 36,000, Ergebniss 575,000 u. 42,500 M., 1876 A. 555,000 u. 27,300 M. Die Anstalt wurde 1866 in das Gebäude der aufgelass. Gesundheitsgeschirrfabrik (die 1865 bei 103,084 Thlr. roh 19,357 Thlr. rein ergab) verlegt, jetzt nach Charlottenburg bei Berlin, mit einem ausserord. Kostenaufwand von 335,000 Thlr. für 1868—71. — eine finanziell schwer erklärliche Maassregel. Ausserdem besass die dem preuss. Staat gehörige Seehandlungssocietät, in der Hauptsache ein grossartiges Bankinstitut mit ausgedehntem Geschäftskreis, auch nach neuerlicher Verminderung ihres Besitzes noch immer mehrere Fabriken, neml. 1871 2 Flachsgarnmaschinenspinn. in Schlesien, eine ausser Betrieb befindliche Baumwollenspinnerei u. Weberei ebendas., auf die alle längere Zeit keine Kaufanbote bei ausgeschrieb. Submissionsverfahren erfolgten, ein Mühlenetabliss. in Bromberg, dass gleichfalls, sobald die Umstände es erlauben, verkauft werden sollte. Buchwerth dieser Anstalten incl. Dienstgeb. u. Leihamtsgeb. in Berlin E. 1869 4·27 Mill. Thlr., Gewinn auf den Betrieb sämmtl. industr. Etabliss. 1869 nur 19,775 Thlr. Seitdem ist die Baumwollfabrik u. 1 Flachsgarnspinn. verkauft worden. Das Institut besitzt noch die Bromb. Mühlen mit Durchschnittsgew. in 10 J. (1864—73) v. 7·95 %, in 1874 nur 4·20 %; dann 1 Flachsg.spinn. in Schles. mit 8·03 % Gew. in 1874, 9·31 % in 1873 v. buchmäss. Kap. — Baiern, Porc.-Fabr. zu Nymphenburg jährl. Zuschuss 1819 bis 25 8717, 1831—36 14,988, 1837—43 11,782, 1845—47 24,842, 1848—49 7726 fl., 1855 aufgegeben. Hofbräuhaus in München A. 1861—67 212,602 fl. roh, 16,338 fl. rein, wirkl. Reinertr. 1861/62 10,660, 1864/65 44,677, 1868 39,315 fl. (zugleich Musterbrauerei), A. 1876 781,000 u. 112,000 M. (Selbstverwalt.); früher bestand auch noch ein Brauhaus in Würzburg, wo jetzt noch eine fisc. Hofkellerei (in Verbind. mit den fiscal. Weinbergen in Unterfranken), 1876 roh 66,000, rein 14,500 M. (incl. Weinberge). — Sachsen, Porcellanfab. in Meissen, früher jährl. Zuschuss, in den 20er Jahren 36,000 Thlr., seit Mitte der 30er Jahre ergab sich ein Reinertrag, A. 1861—63 roh 158,300, rein 13,000, 1873 A. 75,000 Thlr. — Oesterreich, Teppichfabrik nnd Wolldruckerei in Linz 1849 27,731 fl. Zuschuss, 1850—51 29,561 fl. rein, dann weggegeben. Porcellanfabr. in Wien 1849—51 jährlich 6073 fl. Zuschuss. — Bäderetablissements, die mehrfach in Deutschland, Frankreich auf Staatskosten betrieben werden, geben auch öfters Einnahmen (Verkauf v. Mineralwasser, Gebrauch v. Bädern, Badetaxen der Curgäste u. s. w.), welche theils hierher, theils unter die Gebühren v. Heilanstalten gerechnet werden können, z. B. Baiern, Kissingen, R. 1868 Roheinn. 36,030, rein 11,622 fl., A. 1871 23,850 u. 14,350 fl. — Nassau 1858 Erlös aus d. Verkauf v. Mineralwasser 100,000 fl. — Preussen 1874 roh 137,600 M., Ausgabe 142,700, also Deficit 5100 M. Ein Theil dieser Einnahmen pflegt bes. Badefonds zuzufliessen u. zu Verschönerungen u. s. w. benutzt zu werden.

bei den wenigen Staatsfabriken nicht wohl in Betracht. Hinsichtlich der principiellen Forderung, Privateigenthum auch bei Fabriken durch Staatseigenthum zu ersetzen, gilt das in §. 218 unter N. 4 Gesagte.

11. Abschnitt.

Wohngebäude.[1])

§. 222. Die Beibehaltung oder vollends die neue Erwerbung von Gebäuden bloss des Miethertrags wegen, also aus rein finanziellen Gründen, wird für den Staat gewöhnlich unzweckmässig sein. Denn die vermietheten Wohnungen machen im Verhältniss zu ihrem Ertrage dem Staate leicht viel Baukosten. Es müssen daher besondre Gründe hinzukommen, um die Beibehaltung oder Erwerbung von Wohngebäuden zu empfehlen. Solche Gründe können liegen:

1) in Dienstinteressen und in Staatsdienerinteressen, in welchem letztern Falle die Frage zu derjenigen der Gewährung von Naturalwohnung für die Beamten wird, worüber oben in §. 81 gehandelt wurde.

2) In den speciellen Verhältnissen rasch in Aufschwung begriffener Orte, wo die Grund- und Hausrente sehr steigt. Hier kann der Staat durch Besitz von eigenen Gebäuden an diesem Vortheil Theil nehmen und für die häufig in solchen Orten neu hervortretenden öffentlichen Bedürfnisse eine passende Boden- und eventuell Kapitalreserve für neue Staatsgebäude erlangen — nicht selten auch in seinem Finanzinteresse.[2])

3) Auch die Zustände des privaten städtischen Grund- und Hauseigenthums können im socialpolitischem Intererse einen solchen Besitz wünschenswerth erscheinen lassen. Doch würde hier Staat und Gemeinde in geeigneter Weise sich in die bezügliche Aufgabe theilen müssen.[3])

---

[1]) Vgl. Rau, 5. A., 154a. Meine 6. A., §. 260. Jetzt richtiger hieher gestellt. Rau vertrat die ältere, solchem Besitzthum abgeneigte Ansicht, wie sie in den ersten Sätzen des Texts ausgesprochen wird, erkannte aber den Fall der Dienstwohnungen schon an, nicht die beiden anderen, die hier neu.

[2]) Auch die Gemeinde könnte und sollte mehr so verfahren (Berlin!).

[3]) Vgl. Näheres in der Grundleg. I, §. 352—362, bes. §. 359.

Vierter Hauptabschnitt.

Handels-, Geld- und Bankgeschäfte und werbendes bewegliches Vermögen.[1]

12. Abschnitt.

Handelsgeschäfte.

§. 223. Dem Handel eigenthümlich ist die grosse Bedeutung des Moments der Speculation und das Vorwalten des immer wieder rasch disponibel werdenden, also stets nach neuem Plane anzulegenden umlaufenden (Betriebs-) Kapitals. Wegen dieser beiden Umstände eignet sich der Handelsbetrieb vorzugsweise für die reine Privatunternehmung, schon etwas weniger für die offene Handelsgesellschaft, erfahrungsgemäss aber am Wenigsten für die Actiengesellschaft und vollends für den Staat. Der Betrieb muss hier mit Beamten geführt werden, denen das eigene Interesse und das eigene Risico fehlt, weshalb sie nicht so vorsichtig als der Privatmann zu speculiren pflegen, während andererseits die unvermeidlichen Controlen, der schwerfälligere Geschäftsgang auch dem eifrigen, geschickten und pflichttreuen Beamten die Hände lästig binden. Die Betheiligung der Beamten am Gewinn, welche sich auch nicht immer leicht durchführen lässt (Tantièmesystem), hebt einige dieser Uebelstände, aber selten ausreichend. Im Ganzen wird die Gefahr von Verlusten im Staatshandelsgeschäft verglichen mit dem Privatgeschäft erhöht, die Aussicht auf besondere Gewinnste geschmälert.[2] Aus diesen Erwägungen lässt sich Folgendes ableiten.

1) Man hat sich bei uns im Allgemeinen gegen den Betrieb selbständiger Handelsgeschäfte durch den Staat zu erklären. Ein solcher ist auch nur ausnahmsweise vorgekommen.

2) Oefters knüpfen sich Handelsgeschäfte an andere privatwirthschaftliche Unternehmungen des Staats an, z. B. bei der Eigenverwaltung von Domänen (Weinberge), Forsten, Bergwerken,[3] Hütten, Staatsfabriken. Soweit dies unvermeidlich ist, spricht gerade dieser Umstand auch gegen solche Unternehmungen des Staats (§. 212 sub b, 218). Erweist sich die Beibehaltung der

[1] Bei Rau fehlend. In meiner Bearb. d. 6. A., §. 207—212.

[2] Vgl. Schäffle, Capitalism. u. Soc., Tüb. 1870, S. 474.

[3] Handel der österr. Regierung im vor. Jahrhundert mit idrianer Quecksilber, Vorräthe davon auf Lager in Amsterdam, Genua (auch als Pfand für Anlehen benutzt).

letzteren gleichwohl aus anderen Gründen nothwendig, so muss soweit als möglich das speculative Handelsgeschäft von dem eigentlichen Productionsgeschäft abgetrennt werden, wie dies z. B. im Staatsforstwesen beim Absatz des Holzes auch mit Recht erstrebt wird (§. 203). Durch grössere feste Lieferungscontracte der Staatsverwaltungsbehörde z. B. eines Berg-, Hüttenwerks mit Privaten lässt sich wenigstens gegenwärtig bei uns das Speculationsmoment wesentlich einschränken, was durchaus anzurathen ist.

3) Bei einer Colonialhandelspolitik, wie der früher so allgemein in Europa herrschenden, vollends etwa bei einem Colonialsystem, wie dem holländischen, wo die Colonialverwaltung eine grosse feudale Grundherrnnaturalwirthschaft darstellt, kann die Betreibung des Colonialhandels, besonders des Absatzes der Colonialproducte auf eigene Rechnung des Staats im Mutterlande und überhaupt im Occidente, auch im finanziellen Interesse eher räthlich erscheinen. Aber von allen principiellen politischen, ethischen und volkswirthschaftlichen Einwänden gegen die Colonialpolitik abgesehen, so empfiehlt es sich auch hier, den directen Staatshandelsbetrieb in Europa lieber aufzugeben und wie es Seitens der holländischen Regierung geschieht, diesen Handel einer Gesellschaft zu übertragen.[4]) Soweit ein solcher Handel des Staats mit Colonialproducten noch rechtlich (gegenüber dem Inlande) oder auch bloss thatsächlich[5]) (gegenüber anderen Ländern) monopolistisch ist, fällt er übrigens mit unter den Gesichtspunct der Besteuerung.

[4]) Die 1824 gegründete Niederländ. Handelsgesellschaft (Handels-Maatschappij) besorgt u. A. den Transport u. Verkauf der ihr von der Regierung in Indien gelief. Colonialproducte in Holland auf Rechnung der Regierung gegen Provision. Ueber die Verhältnisse der Colonialproduction, bes. in Java, s. Brauer, in Stein-Wappäus' Geogr. II, 3, S. 317. Nach d. holl.-ostind. Colon.-Budg. für 1867 war die Einn. 123·00 Mill. fl., wovon 62·42 M. fl. als muthmassl. Erlös aus d. Colonialwaarenverkauf in Holland, wahrscheinl. Ueberschuss der Einnahmen über die Ausgaben, der dann als Zuschuss der Colon.-Verwalt. in dem Einnahmeetat Hollands steht, 14·86 Mill. fl. Nach d. A. für 1876 sind dieselben Zahlen: 140·96, 56·79. 10·85 Mill. fl. Nach Baumhauer war d. Ueberschuss aus d. Geldmitteln der Colonien für d. Budget des Mutterlands v. 1847—59 im D. jährlich 22·14 Mill. fl. im Ganzen, incl. jährl. 9·8 Mill. fl. Zinsen für die auf die Colonien übertragenen od. für sie aufgenommenen Schulden. Dieser Ueberschuss schwankt sehr, bes. nach den Conjuncturen u. Preisen der Colonialwaaren in Europa, namentl. v. Kaffee u. Zucker. Er war (incl. Zinsen) z. B. 1850 nur 17, 1861 32·19 Mill. fl. nach d. Ergebn., 1862 nach A. 18·57 Mill. fl.

[5]) Dies möchte vom holländ. Kaffeehandel angesichts des grossen Einflusses der Auctionen der Maatschappij, die den Preis für halb Europa bestimmen, selbst heute noch etwas gelten. Durch die monopolist. Organisation eines solchen Handels kann den Consumenten in anderen Ländern ähnlich wie durch die Erhebung eines Ausfuhrzolls auf Artikel eines Naturmonopols (A. Wagner, Art. Zölle, Staatsw. B. XI, 350) eine Verbrauchsteuer aufgelegt werden.

4) Der vom Staate betriebene Handel mit monopolisirten Artikeln (Salz, Taback, Pulver u. s. w.) im Inlande gehört gar nicht zu den privatwirthschaftlichen Thätigkeiten, sondern ganz zu den Besteuerungsformen und ist daher aus einem anderen Gesichtspuncte zu betrachten (§. 147).

13. Abschnitt.

Geld- und Bankgeschäfte.

I. — §. 224. **Die Frage der Räthlichkeit von Staatsbanken.**[1]) Für die Betreibung von Geld- und Bankgeschäften durch den Staat kann man sehr beachtenswerthe Gründe geltend machen, so dass solche Geschäfte nicht kurzweg wie sonstige Handelsgeschäfte abzulehnen sind. Auch liegen erfolgreiche Beispiele des Staaatsbankbetriebs vor.[2])

Jene Gründe sind die folgenden:

---

[1]) In der 6. A. §. 208 ff. Seit dem Erscheinen dieser Ausgabe habe ich die Frage der Staatsbank eingehend principiell in der 2. Abth. meines Systems der Zettelbankpolitik (2. A. Freib. 1873) S. 594 ff., 609—614 u. mit spec. Beziehung auf die Deutsche Reichsbank in meiner Zettelbankreform im D. Reiche (Berl. 1875) S. 149 ff. behandelt; im Wesentl. so wie in der 6. A. d. Finanzw., aber im Princip noch etwas günstiger für d. reine Staatsbank. Die Frage hängt mit d. allg. Bankpol. zusammen: ob neml. Centralisation od. Decentralis. d. Bankwes. u. inbes. d. Banknotenausg. stattfind. soll. Die Antwort hierauf kann kaum unbedingt zu Gunsten od. Ungunsten d. einen od. andern Systems ausfallen, da die Vorzüge u. Nachtheile sehr getheilt sind, s. meine Zettelbankpolitik, S. 621 ff. Bei der Centralisation fragt sich dann: ob Monopol-, ob privilegirte Bank und in beiden Fällen, ob Staats- oder Actienbank. Genauer ist auf d. credit- u. bankpolit. Seite der Frage, bei deren Zusammenhang mit der gesammten Organisation des Credit- u. Bankwesens, erst im 3. B. d. Lehrbuchs (Verkehrswesen) einzugehen. — Der Text des §. 224 ff. meist nach d. 6. A. d. Finanzw.

[2]) Es darf hier vor allen auf die Preuss. Bank hingewiesen werden. Allerdings ist dieselbe seit der Bankordnung von 1846 keine reine Staatsbank mehr gewesen, weil ihr Stammkapital grossentheils Privatpersonen gehörte. Aber nicht nur hatte der Staat noch immer ein eigenes Kapital von fast 2 Mill. Thlr. (fast 10 % des Privatkap.) in ihr stehen: die Verwaltung der Bank erfolgte beinahe ganz durch Staatsbeamte, was der entscheidende Punct für die im Text behandelte Frage ist. S. A. Wagner, Zettelbankpolit. S. 144—148. — Auch die Preuss. Seehandlung kann genannt werden. Vergl. über diese Bergius, Finanzwiss., 2. Aufl. Berl. 1871, S. 376 ff. u. o. §. 221 Anm. 5. Der Reinertrag der Seehandl., grösstentheils aus d. Geld- u. Bankgeschäft, war jährlich 1860 u. 61 300,000, 1862 400,000, 1863—66 500,000, 1867 600,000, 1868—71 700,000, 1873 u. 1874 Ergebn. 1·33, 1·15, A. 1875 1·33, 1876 1·15 Mill. Thlr. Im Staatshaushaltetat sind d. Kosten gleich abgesetzt. Näheres in d. Beilagen z. Etat. Ende 1874 schlossen d. Activen u. Pass. mit 87·87 Mill. Thlr. ab, unter d. Pass. 13·46 Mill. Thlr. Kap.conto (eig. Kap.). Die Anstalt besorgt allein oder mit Consortien v. Bankhäusern neue Emissionen v. Obligat. d. Staats, d. Eisenbahnen u. s. w. Das Missliche der Seehandlung liegt in solchen Geschäften, die unvermeidlich ein grösseres Risico, ein stärkeres speculatives Moment mit sich bringen und leicht, von einem Staatsinstitut betrieben, einen nachtheiligen Einfluss auf die Kapitalbewegung ausüben. Das hat sich auch in den J. 1871 ff. wieder bei der Seehandlung etwas gezeigt. Diese Anstalt unterliegt daher ungleich mehr volkswirthschaftlichen und politischen Bedenken als die Preuss. Bank.

1) **Das Bedürfniss der Finanzverwaltung nach einem Bankinstitut zur Vermittlung der Geldgeschäfte des Staats lässt sich durch eine eigene Staatsbank zweckmässig befriedigen.** Der Staat, namentlich der moderne Grossstaat, hat z. B. bei der Aufnahme und Abzahlung von Anlehen, bei grossen öffentlichen Unternehmungen, wie Eisenbahnbauten, bei den Geldoperationen für die Kriegsführung u. s. w. unvermeidlich grosse Geldgeschäfte auszuführen. Ferner veranlasst die laufende Cassengebahrung der Finanzverwaltung ebenfalls eine Menge Geschäfte,[3]) bei welchen die Vermittlung eines Bankinstituts sehr nützlich sein kann. Die Durchführung dieser Geschäfte mit Hülfe der ausgebildeten Technik und des Zahlungsmechanismus des modernen Bankwesens hat grosse volkswirthschaftliche und finanzielle Vortheile und wirft einen erheblichen Gewinn für die vermittelnde Bank ab. Endlich hat der Staat regelmässig grössere oder geringere Cassenbestände, welche er im Augenblick nicht braucht. Diese können daher auf kurze Termine ausgeliehen werden, was wiederum als regelmässiges Geschäft nur durch eine Bank geschehen kann und dann nicht unbedeutenden Gewinn abwirft. Dieser Gewinn kommt statt ganz oder wenigstens theilweise Dritten, dem Staate selbst wieder zu Gute und der Staat wird zugleich zuverlässiger und wohlfeiler als von Privatbanquiers oder Actienbanken bei seinen Geldgeschäften bedient, wenn er aus eigenen Mitteln eine Bank als eigentliches Staatsinstitut zu diesem Zweck errichtet und auf seine Rechnung betreibt.[4]) Ein solches Institut kann auch anderen Zweigen der Staatsverwaltung, z. B. der Post,[5]) nützliche Hülfe

[3]) Z. B. die Geldübertragungen zwischen den Cassen verschiedener Orte, zwischen der Staatscentral- und den Provinzial- nnd Localcassen, zwischen den Einnahmestellen und Ausgabestellen. Bei einem entwickelten System von Steuercrediten (für indirecte Abgaben, die der Producent vorschiesst, für Zölle u. s. w.) entsteht das Bedürfniss, die creditirten Summen durch Wechsel, welche die Steuerschuldner acceptiren, früher flüssig machen zu können, was durch Discontirung geschieht. Bei der so wichtigen ordentlichen Ausbildung des Schatzscheinsystems als stehender Einrichtung des Staatshaushalts des Grossstaats (s. A. Wagner, Ordn. d. österr. Staatshaushalts S. 76—92 und Art. Staatsschulden im Staatswörterb. X, 23) ist die Mitwirkung von Banken fast unentbehrlich und in Grossbritannien, Frankreich, Oesterreich (bei den sog. Salinenscheinen oder Hypothekaranweisungen) allgemein üblich, auch in Preussen bei der Emission der preuss. u. norddeutschen Schatzanweis. neuerdings in Anspruch genommen worden, s. A. Wagner, Zettelb.-Pol. S. 303—306.

[4]) In dieser Weise fungirt die Russ. Reichsbank mit, welche von den grossen Banken die einzige wahre Staatsbank ist, da sie ganz im Eigenthume des Staats steht und ihre Verwaltung von Staatsbeamten — unter einer gewissen Mitcontrole von Privatpersonen — besorgt wird. Sie ist insoferne nur eine etwas selbstständig hingestellte Abtheil. des russ. Finanzministeriums. Goldmann, russ. Papiergeld, S. 80. A. Wagner, russ. Papierwähr., S. 223.

[5]) Namentlich bei der Einrichtung von Postsparcassen; ferner wenn der Staat das Lebensversicherungswesen selbst mit in die Hand nimmt.

…ten, bei Ablösungen u. dgl. m. als Rentenbank dienen, wo es …m keiner besonderen, sonst doch öfters hierfür erforderlichen …genen Anstalten für solche Sonderzwecke bedarf.

2) Der Betrieb des gewöhnlichen Handelsbankge-…schäfts und des Bodencreditbankgeschäfts durch den Staat …t in banktechnischer Hinsicht wohl zulässig. Einige der …wöhnlichen Schwächen des Staatsbetriebs werden zwar auch im …nkwesen leicht etwas hervortreten: das Privatgeschäft wird vor-…ichtiger und doch zugleich energischer betrieben werden, weniger …ch bureaukratischer Schablone, mehr mit Rücksicht auf die Be-…dürfnisse des Verkehrs und deren Wechsel. Aber schwer fallen …n Nachtheile im gewöhnlichen Handelsbankgeschäft nicht ins …wicht. Auch muss die Staatsbank vornemlich mit der Actien-…sellschaftsbank verglichen werden. Einrichtung und Betrieb …er beiden Banken sind im Wesentlichen nothwendig gleichartig. … kleinen gegenseitigen Vorzüge und Schwächen werden sich …lich ausgleichen. Für die Staatsbank passt nur noch weniger … Speculations- (Credit-Mobilier-) Geschäft, welches aber von … gewöhnlichen Actien-Handelsbanken und Actien-Bodencredit-…alten ebenfalls ausgeschlossen werden muss.[6]) Die hauptsäch-…en Activ- und Passivgeschäfte der grossen modernen Handels-…, nemlich Wechseldiscontirung, Lombardirung (Beleihung …sser Faustpfänder), selbst ein beschränktes, vorsichtiges Activ-…tocorrentgeschäft einer-, Depositen- und Passiv-Contocorrent-… Check-) und Noten- (Banknoten- oder Zettel-) geschäft …ererseits lassen sich auf ziemlich feste, beinahe mechanische …ln zurückführen.[7]) Wesentlich dasselbe gilt von den Ge-…en der Bodencreditbanken: der Ausleihung auf Hypothek von …chen und städtischen Grundstücken und Häusern und der …be von Pfandbriefen auf Grund der erworbenen Hypotheken. …eshalb eignen sich alle diese Geschäfte für den Betrieb durch …gesellschaften, wie die Erfahrung zeigt, recht gut, aber im …n kaum weniger für den Betrieb durch den Staat mit seinen …den und Beamten.

3) Eine Staatsbank kann namentlich das Zettel- oder …ngeschäft[8]) übernehmen und dadurch dem Staate, also

…) A. Wagner, Zettelbankpol., S. 410.
…) Ebenda. S. 270 ff., 306 ff., 399 ff., 373 ff., 239 ff. über die im Texte ge-… Bankgeschäfte.
…) Die im Text behandelte Frage hängt mit der Bank- und nam. d. Zettelbank-…ge zusammen, worauf hier nicht weiter eingegangen werden kann. Näheres

der Gesammtheit den vollen Gewinn daraus zuführen. Dieser Grund fällt besonders in denjenigen Staaten ins Gewicht, wo die Banknotenausgabe nicht freigegeben ist, sondern von Privat- oder Actienbanken auf Grund eines Privilegs oder Monopols ausgeübt wird, — in unseren Staaten die Regel.[9]) Hier muss demgemäss ein eigentliches Notenregal rechtlich bestehen oder als bestehend angenommen werden.[10]) Mit Recht soll ein Theil des Gewinns, welchen die Bank aus dem Notengeschäft zieht, in solchen Fällen dem Staate zufliessen (§. 227), aber statt dieses Theils würde eine Staatsbank den ganzen Gewinn der Staatscasse verschaffen. Centralisation und Decentralisation der Notenausgabe haben specifische Vorzüge nnd Nachtheile, so dass schwer zu sagen ist, welches System vorzuziehen ist.[11]) Stellt man sich aber einmal, wie die Gesetzgebung der grossen europäischen Staaten, auf den Standpunct der Centralisation, wo eine grosse Centralbank allein[12]) oder ganz überwiegend[13]) die Notenausgabe vornimmt, so lässt sich wieder behaupten, dass eine Staatsbank eine solche Function ebenso gut als eine Actienbank in banktechnischer Hinsicht ausüben kann. Eine eigene Staatspapiergeldausgabe ohne bankmässige Deckung unterbleibt dann auch eher gänzlich — ein weiterer Vortheil.[14])

4) Eine Staatsbank kann das stark hervortretende

---

bei A. Wagner, Beitr. z. Lehre v. d. Banken, Lpz. 1857, bes. Kap. 4—10; ders. die Geld- u. Credittheor. d. Peel'schen Acte, Wien 1862; ders. Art. Zettelbank im Staatswörterb. XI; ders. Syst. d. Zettelbankpol.

[9]) Ebendas. S. 20 ff. d. 2. A.

[10]) Ebendas. 2. A. S. 1 A. ff., 594. Es ist ein Mangel, wenn ein ausschliessl. Recht der Banknotenausgabe ohne Weiteres f. d. Staat beansprucht wird, ohne dass dieser sich auf ein dieses Recht begründendes Gesetz der Notenregalität berufen kann. Aus dem Münzregal folgt ein Banknotenregal mit Nichten. Eb. S. 2 A. d. 2. A. Ein eigentl. Notenregal wird constituirt durch d. bad. Ges. v. 5. Juni 1860, Art. 9, u. jetzt f. d. Deutsche Reich durch d. Bankges. v. 14. März 1875.

[11]) Nasse, Preuss. B., Bonn 1866, S. 21; A. Wagner, Th. d. Peel'schen Acte S. 257 ff. (veränd. Auffass. gegen Beitr. Kap. 10), Art. Zettelb. im Staatswörterbuch S. 333, System, 2. A., S. 13 ff., 60 ff.

[12]) Frankreich, Oesterreich, Niederlande u. and. kleinere Staaten (Baiern). Auch Russland gehörte hierher, wenn die Reichs-Creditbillete eben nicht reines Staatspapiergeld wären, trotzdem sie formell das Passivum der Reichsbank bilden, s. Anm. 4.

[13]) Grossbritannien, Preussen, jetzt Deutsches Reich nach d. Bankgesetz v. 1875.

[14]) Ueber die Bedenken auch gegen das zwangscurslose, nominell sogar meistens einlösbare, aber nicht bankmässig gedeckte Staatspapiergeld s. A. Wagner, Art. Papiergeld im Staatswörterb. VII, 653—662 u. System S. 71, 194. Ders., Staatspapiergeld, Reichscassenscheine u. Banknoten, Berl. 1874, bes. S. 14 ff.

Bedürfniss der Centralisation[15]) im Geld- und Bankgeschäft besonders gut unterstützen und andererseits doch durch ein sehr entwickeltes Filialennetz die bankmässige Organisation des Credits über das ganze Land ausdehnen.[16]) In dieser Hinsicht übertrifft sie leicht noch die Actien-Centralbank. Sie übernimmt damit eine wichtige volkswirthschaftliche Aufgabe, an deren Erfüllung dem Staate viel gelegen sein muss, und bezieht doch dafür eine genügende Rente.

5) Durch ihre Stellung als Banquier der Finanzverwaltung kann sie in erspriesslicher Weise den Geldumlauf zwischen den Staatscassen und dem Publicum vermitteln und die Störungen des Geldmarkts, welche aus der Einwirkung der Staatscassengebahrung auf den Geldumlauf leicht hervorgehen[17]), verhüten.

In allen diesen Beziehungen wird durch das Staatsbanksystem das Finanzinteresse und das volkswirthschaftliche Productionsinteresse an einem gut geordneten und geleiteten grossen Credit- und Bankwesen recht wohl wahrgenommen. Dazu kommen aber auch hier noch:

6) Erwägungen aus dem Gesichtspuncte des volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und des socialpolitischen Interesses. Durch eine mächtige Staatsbank beschränkt der Staat in oft sehr erwünschter Weise die Macht des grossen Privatkapitals und übt über das letztere jederzeit eine wirksame Controle mit aus. Hierin kann z. B. die reine Staatsbank, welche das Notenmonopol ausübt, auch noch einen Vorzug vor der Actien-Monopolbank haben, weil letztere von den grossen Kapitalisten unmittelbar abhängt, trotz etwaiger Mitwirkung der Staats bei der Verwaltung.[18])

---

[15]) Denn der Gewinn resultirt daraus, dass ein Maximalgeschäft mit einer Minimalbaarreserve betrieben wird, — wohin die Entwicklung der ganzen Creditwirthschaft strebt, A. Wagner, Theor. d. P. A., S. 111 ff., 121.

[16]) Am Meisten von allen Centralbanken hat die Preuss. B. in der Ausdehnung ihres Filialnetzes geleistet, was von den Handelskammern stets rühmend anerkannt worden ist. Nasse, Preuss. B., S. 1 ff. A. Wagner, Zettelbankpol., 2. A., S. 14, 579 ff., 603, 606, 634.

[17]) Die Englische Bank leistet dadurch so Bedeutendes in der Vermittlung der Zahlungen zwischen dem brit. Schatz u. dem Publikum, dass sie die brit. Staatsschuld verwaltet u. die Zinszahlung besorgt u. zugleich mit dem Staate u. mit Privaten Contocorrent hält (öffentl. u. Privatdepositen). Viele Zollzahlungen werden jetzt durch blosse Umschreibung in den Bankbüchern vom Conto des Kaufmanns oder seines Banquiers auf das des Schatzes und ein grosser Theil der Zinszahlungen für d. öff. Schuld umgekehrt durch Uebertragung vom Conto des Schatzes auf das der Privaten bewerkstelligt, so dass der Gesammtbetrag der Depositen oft kaum verändert wird. A. Wagner, Peelsche Acte, S. 118, Zettelb., S. 385 ff.

[18]) Dieser wichtige Gesichtspunct für Staatsbanken fehlte hier noch in d. 6. A., kam aber im folg. §. 209 (jetzt 221) sub 1 schon mit zu Sprache. In meiner Zettel-

§. 225. — B. Von den Gegengründen gegen Staatsbanken haben einige zwar nur einen relativen Werth, andere fallen aber doch erheblich ins Gewicht.

1) Das in grösserem Umfange durchgeführte Staatsbanksystem bringt wieder neue grosse Kreise der Bevölkerung in eine gewisse, oft recht fühlbare Abhängigkeit von der Staatsgewalt. Ein solches neues Clientelverhältniss hat seine politischen Bedenken. Auch kann die Unparteilichkeit der Creditgewährung in wirthschaftlich nachtheiliger Weise gefährdet werden. Der Staat erlangt ferner mittelst solcher Banken eine grosse Macht über den ganzen Geldmarkt und über die Volkswirthschaft, die wirthschaftlich bedenklich werden kann, weil die Politik dann leicht noch unmittelbarer und stärker auf die wirthschaftlichen Verhältnisse einwirkt. — Aber auf der anderen Seite würde in demselben Maasse die bestehende Uebermacht der grossen Privat- und Actienbanken beschränkt, das Patronagewesen derselben beseitigt werden, was seine grossen social-politischen Vortheile hätte.[19]) In dieser Hinsicht sind neuerdings bemerkenswerthe Wünsche und Bestrebungen hervorgetreten.[20]) Die Creditbedürfnisse der kleinen Geschäftsleute würden leicht besser, sicherer, wohlfeiler bei einem Staatsbanksystem als bei dem bisherigen befriedigt werden.

2) Eine Staatsbank wie die bisher üblichen, welche als Zettel- und Depositenbank fungirt, befriedigt vorzugsweise das Creditbedürfniss einzelner Geschäftskreise, dient daher vornemlich einem Classeninteresse. Auch eine Staatsbank — ja sie gerade doppelt — muss nemlich die erste Regel alles Bankwesens befolgen: nur ähnlichen Credit zu geben, wie sie selbst nimmt, also in diesem Falle kurzfristigen.[21]) Denn die Gelder, über welche sie im Depositengeschäft mit dem Staate und mit Privaten und durch die Notenausgabe verfügt, sind sämmtlich stets- oder kurzfällige Passiva. Demgemäss darf sie auch nur Wechsel discontiren, die kurze Zeit laufen, und Darlehen gegen Unterpfand auch nur auf kurze Zeit gewähren u. s. w. In Folge hiervon giebt sie allerdings vornemlich den Handel treibenden Classen Credit:

bankpolitik u. Zettelbankreform wird er mehrfach hervorgehoben u. entspricht er überhaupt den Grundanschauungen über das privatwirthschaftliche System in d. Grundleg.

[19]) Man denke z. B. an die überaus grossen Missbräuche, die sich in dieser Hinsicht früher bei d. Oesterr. Nationalb. gezeigt haben.

[20]) So u. A. Seitens der socialdemocr. Arbeiterparteien. Das Verlangen, dass der Staat den Grossbankbetrieb in die Hände nehme, ist hier schon öfters aufgetaucht.

[21]) Ueber dieses erste Bankgesetz s. A. Wagner, Art. Zettelb. im Staatswörterbuch XI, 305.

ist insoferne, nach diesem ihrem natürlichen Wirkungskreise benannt, eine Handelsbank. Das hieraus gegen Staatsbanken abgeleitete Bedenken ist jedoch auch nicht durchschlagend. Nicht aus irgend einer parteiischen Absicht, sondern nach der Natur ihres ganzen Geschäfts kommt die Creditgewährung einer solchen Bank vorzugsweise den Handeltreibenden zu Gute. Wechsel aus anderen Geschäftskreisen, wenn sie nur den nothwendig im Interesse der Sicherheit der Bank zu stellenden Bedingungen entsprechen, werden ebensogut discontirt, nur finden sie sich thatsächlich seltener. Das Lombardgeschäft ist allgemeiner zugänglich. Die Befriedigung des Creditbedürfnisses der Handeltreibenden nützt endlich indirect auch den anderen Classen, denn dadurch vermindert sich die Concurrenz um Credit bei anderen Kapitalverleihern und Banken.[22]) Und schliesslich würden neben solchen Staats-Handelsbanken Staats-Bodencreditbanken mit Pfandbriefausgabe banktechnisch recht wohl zulässig sein.

3) Ein Staatsbanksystem, besonders die Uebertragung der Notenausgabe auf die Staatsbank, führt leicht zu einer engen Verbindung der Staatsfinanzen und des Geld- und Creditwesen eines Landes. Daraus können grosse wechselseitige Gefahren hervorgehen, namentlich die, dass die Bank aus ihren vom Publicum entlehnten Mitteln (Noten und Depositen) dem Staate zu willfährig Credit gewährt, der dann schwer zu realisiren ist, — was nur zu leicht zur Zerrüttung des Geldwesens führt: zur Wirthschaft mit uneinlösbarem Papiergelde. Dies wirkt dann wieder auf die Verschlechterung der Finanzen, höheres Deficit u. s. w. hin. Allerdings können nun diese Gefahren durch eine gute Gesetzgebung, strenge, auch parlamentarische Controle des Finanz- und Staatsbankwesens, vorsichtige Beschränkung der statthaften Creditgewährung der Bank an den Staat,[23]) bewährte und genau befolgte Deckungsvorschriften für die Noten und die stets- und kurzfälligen Depositen, namentlich grundsätzlichen Ausschluss einer Forderung der Bank an den Staat von der speciellen Deckung dieser Passiva,[24]) erheblich vermindert werden, — in Staaten mit sehr gefesteten öffentlichen Zuständen so sehr, dass sie wenigstens in Friedenszeiten beinahe verschwin-

[22]) Ebend. S. 307. Norddeutsche Landwirthe haben bei ihrem Verlangen nach Zettelbanken für den Bodencredit die ersten Grundsätze d. Bankwesens verkannt.

[23]) S. Zettelb. pol. S. 612 ff. Die Cautelen, welche ich für eine reine Staatsbank vorgeschlagen. — Vorschlag f. d. D. Reichsb. in meiner Zettelbankref., S. 181 (Art. 33).

[24]) Zettelbankpol., S. 269, 410 ff., 418 ff.

den. Auch hat die Erfahrung, noch neuerdings wieder, gezeigt, dass Papiergeldwirthschaft ohne Vermittlung von Staatsbanken und Banken überhaupt gleichfalls leicht einreisst,[25]) und dass grosse Actiencentralbanken vom Staat ausgebeutet werden.[26]) Dennoch möchte kaum zu leugnen sein, dass eine eigentliche Staatsbank in politischer Bedrängniss, in Kriegsgefahr, in grosser acuter Finanznoth des Staats die Versuchung noch erhöht, mittelst der Notenpresse den Finanzbedürfnissen gerecht zu werden und dazu eine noch bequemere Handhabe giebt als eine Actienbank selbst mit der willfährigsten und schwächsten Verwaltung an der Spitze.[27]) Ebenso liegt in ruhiger, normaler Lage, wo jede Gefahr für die Solvenz der Bank fern scheint, die Versuchung näher, die Activa der Bank zu verschlechtern, unrealisirbare und schwer realisirbare Ausstände zu erlangen, die leicht realisirbar zu haltenden Fonds der Bank im Staatshaushalte festzulegen u. s. w.[28]) Im Kriegsfall kommt endlich immerhin bei feindlicher Invasion auch die Gefahr der Beschlagnahme der Bankfonds als Staatseigenthum mehr in Betracht.

§. 226. — C. Ergebniss. Zu einer unbedingten allgemeinen Entscheidung kommt man bei einer Abwägung dieser Gründe für und wider kaum. In der neueren europäischen Praxis hat man sich meistens aus politischen und finanzpolitischen Gründen bestimmen lassen, den eigenen Betrieb von Geld- und Bankgeschäften Seitens des Staats als eine doch besser zu vermeidende privatwirthschaftliche Thätigkeit anzusehen und desshalb auf reine Staatsbanken zu verzichten. So ist man namentlich in dem wichtigen Falle verfahren, wo die Entscheidung gewöhnlich practisch allein vorlag: bei der Wahl zwischen einer privilegirten oder Monopol-Notenbank in Form einer Actienbank oder einer Staatsbank.[29]) Die nationalökonomischen Schulansichten gegen directe

---

[25]) Nordamerika im Bürgerkrieg, französ., österr. Papiergeldwirthsch. in der Revolutionszeit, russ. im Krimmkriege.

[26]) England in d. französ. Revolutionszeit, Oesterreich 1848 ff., 1854, 1859, 1866, Frankreich 1870, Italien 1866.

[27]) Selbst die Oesterr. Nationalbank 1848—62 ist anzuführen.

[28]) Bemerkenswerth ist die Verwendung der grossen Depositen der ehemaligen russ. Banken für die Finanzzwecke des Staats in ganz normaler Zeit, Goldmann. russ. Papiergeld, S. 60.

[29]) Errichtung der Oester. Nationalbank 1816 als Actienbank, Beiziehung von Privatkapitalisten und Einrichtung einer Mitcontrole durch Privatpersonen bei der Preuss. B. 1846. B. v. England, von Frankreich Privatinstitute. Umgestaltung der Preuss. Bank in die Reichsbank u. Wahl der Actiengesellschaftform für diese 1875.

Staatsübernahme solcher Wirthschaftsgebiete sprachen dabei freilich mit.

Die Wissenschaft wird am Richtigsten verfahren, wenn sie zugesteht, dass die allgemeinen Gründe für und wider nicht allein entscheiden können, sondern dass die Entscheidung stets mit nach der concreten politisch-finanziellen Lage, der inneren, wie der äusseren, des betreffenden Staats und Landes zu treffen ist. Demnach werden die Gründe für und wider ein verschiedenes Gewicht erhalten. Für die Wahl der Actienbank kommt in Betracht, dass sich der Staat bei der Uebertragung des Rechts zur Ausübung des Notenregals hinlänglich finanzielle Vortheile und Controle und Mitwirkung bei der Verwaltung vorbehalten kann, um ohne wesentliche Bedenken auf eine reine Staatsbank zu verzichten. Dieser Umstand darf wohl mitunter, z. B. in der Lage Deutschlands, den Ausschlag gegen eigene Staatsbanken geben.[30])

II. — §. 227. Die Geschäftsverbindung des Staats mit Privatbanken und die Gegenleistungen der letzteren, besonders der Zettelbanken, an den Staat.[31]) Der Staat tritt sehr zweckmässig in regelmässige Geschäftsverbindung mit einer Bank, indem er mit derselben ein Contocorrent führt, in welchem er regelmässig der Creditor sein wird und sein soll: sog. öffentliches Depositengeschäft.[32]) Eine solche Verbindung hat das Gute, dass müssige Staatsgelder fructificirt werden und auch in der Zeit von einem grösseren Einnahme- (z. B. Steuer-) Termin

[30]) So habe ich das Vorgehen im Falle der Deutschen Reichsbank motivirt. Zettelbankreform. S. 149 ff. Namentl. die äussere polit. Lage sprach hier wohl dafür mit. Ich hätte mich aber mit einer reinen Staatsbank auch befreundet. Vgl. Zettelbankpolitik S. 594—596. Ueber d. besond. Einrichtungen, welche eine reine Staatsbank nöthig macht, s. eb. S. 609 ff. Am Wichtigsten s. d. Bestimmungen über Geschäfte zwischen der Bank u. der Finanzverwalt., eb. S. 612 ff. — Auf die Gestaltung der Verwaltung einer privil. Actien-Zettelbank ist hier nicht näher einzugehen. S. eb. S. 596 ff., 614 ff. u. d. Reichsbankges. v. 1875. Die Uebertragung der Leitung u. Verwaltung d. Bank an Staatsbeamte, wie bei der Preuss. u. jetzt d. Reichsbank, ist empfehlenswerth u. nimmt die wichtigsten Bedenken gegen den Verzicht auf eine reine Staatsbank fort, zumal genügend f. d. Finanzinteresse des Staats gesorgt werden kann, s. §. 227. Die Cautelen gegen eine Ausbeutung der Bank zu Finanzzwecken des Staats sind stets bes. wichtig, s. Zettelbankpol. S. 612, 618, 147, meinen articul. Bankgesetzentwurf in der Zettelbankreform, s. Art. 33, Preuss. Bankordn. §. 91, Reichsbankges. §. 35. Ich hätte diese Bestimmungen noch etwas schärfer gewünscht, etwa so wie im Gesetz über den Reichsinvalidenfonds v. 23. Mai 1873 (bes. §. 12).

[31]) Hier wird jetzt nur die finanzielle Seite der Bankfrage betrachtet. Alles Andere gehört in d. 4. B. v. Verkehrswesen, Kap. v. d. Banken. S. vor. Note.

[32]) A. Wagner, Zettelbankpol. S. 385 ff. Grosse Entwicklung bei der Engl., Franz. (auch Russ.) B.; noch nicht genügend bei der Preuss. u. Oesterr. B. Schon im 1. J. (1876) mehr bei der Deutschen Reichsbank.

bis zu einem grösseren Zahlungstermin (z. B. für die Zinsen der Schuld) im Verkehr sind. Aus dieser, sowie aus den weiteren Verbindungen des Staats mit einer Bank und aus der Verleihung von Bankprivilegien, insbesondere des Rechts der Ausgabe von Banknoten in Gemässheit des dem Staate zustehenden Regals der Notenausgabe, gehen dann Ansprüche des Staats auf Vergütungen hervor.

1) Da die Bank aus den Staatsgeldern, welche bei ihr stehen und zum Theil in ihrem Geschäfte ausgeliehen werden können, nicht unerhebliche Vortheile zieht, so ist es zunächst billig, dass sie dem Staate dafür eine Vergütung gewährt. Diese kann, wie im Depositengeschäft mit Privaten, in der kostenfreien oder wohlfeil berechneten Uebernahme mancher Dienste, Besorgung von Geldgeschäften, Cassenverwaltung, Staatsschuldenverwaltung oder auch in der Gewährung von Zinsen auf das Staatscontocorrent bestehen.[33])

2) Wenn keine volle Zettelbankfreiheit existirt, sondern die Befugniss, Banknoten auszugeben, einer Bank durch besondere Concessionen, Privileg oder Monopolgewährung vom Staate übertragen werden muss, so kann und muss hierfür eine Gegenleistung der Zettelbank ausbedungen werden.[34]) Dies ist gerechtfertigt, auch wenn sich der Staat das ausschliessliche Recht der Notenausgabe nicht im finanziellen Interesse, daher nicht als Finanzregal, sondern im volkswirthschaftlichen Interesse wegen der besseren Sicherung des Geld- und Creditwesens vorbehalten hat. Denn nur für letzteren Zweck ist ein Notenregal zulässig.[35]) Die Ausbedingung einer Gegenleistung ist sogar geboten, weil von einer solchen Bank ein Gewinn gemacht werden kann, der andern wegen des Ausschlusses der Zettelbankfreiheit untersagt ist. Nur wenn das Recht der Notenausgabe auf Grund allgemeiner Bedingungen von jeder Bank zu erwerben ist, also keine Sonderrechte

[33]) Ueber die Methoden, wie eine Bank ihren Deponenten die Ueberlassung der Depositen z. Benutzung vergütet, A. Wagner, Beitr. S. 51—56, Art. Depositen im Handwörterb. d. Volkswirthschaftslehre. Die Engl. u. Franz. B. gewähren weder auf die Privat- noch auf d. Staatsdepos. Zinsen. Bei der Festsetzung der finanziellen Gegenleistungen dieser Banken an den Staat wird jedoch auf den Umstand Rücksicht genommen, dass grosse Saldi öff. Depositen fructificirt werden können. D. D. Reichsb. muss nach §. 22 d. Ges. v. 1875 unentgeltlich f. d. Reich Zahlungen annehmen und bis zur Höhe des Reichsguthabens leisten.

[34]) Hierüber Näheres bei A. Wagner, Zettelbankpol. S. 460—463.

[35]) Nur missbräuchlich kann im Vorbehalt des Notenrechts ein Finanzregal gefunden werden, aber es macht sich diese Auffassung verführerisch leicht geltend, wenn einmal der Staat das Recht auch bloss aus wirthschaftspolizeilichen Gründen vorbehielt. Eb. S. 2 ff. (d. 1. A.). Andere Auffassung bei Stein, 1. A., S. 160.

ertheilt werden, wird von einer besonderen Gegenleistung abzusehen sein.[36]) Diese letztere fällt andernfalls unter den Begriff der Gebühr.[37])

3) Oft gewährt der Staat einer Bank, welche er zur Notenausgabe ermächtigt, besonders einer hierzu in höherem Maasse oder ausschliesslich privilegirten, noch den weiteren Vortheil, dass er ihre Noten an seinen Cassen in Zahlung anzunehmen verspricht.[38]) Hierdurch giebt er selbst der Bank für den durchschnittlich in seinen Cassen befindlichen Notenbetrag einen beträchtlichen Credit, und macht ausserdem die Noten im Verkehr viel umlaufsfähiger, weil dieselben zu den Zahlungen an den Staatscassen benutzt werden können. Für die Bank stellt sich dieser Notencredit als unverzinslich heraus, soweit sie dafür nicht Baardeckung hält. Mit Recht wird daher auch für die Einräumung dieses werthvollen Vortheils eine Gegenleistung der Bank zu fordern sein.

§. 228. Form der Gegenleistung. Die Gegenleistung für die einer Bank im Zettelgeschäft gewährten Privilegien und Vortheile kann mit derjenigen für die Ueberlassung der Benutzung der Staatsdepositen verbunden werden.[39]) Sie ist in der Regel

1) eine finanzielle,[40]) und zwar:

a) entweder ein directes Darlehen aus dem Stammkapital der Bank, unverzinslich oder niedrig verzinslich, während der Dauer des Privilegs gar nicht oder nur bedingt kündbar.[41]) Der finanzielle Werth eines solchen Darlehns bemisst sich in der Haupt-

[36]) Wagner, Zettelbankpol. S. 460.

[37]) In d. Reichsb.-Gesetzg. v. 1875 ist auch den älteren Banken gegenüber, die das Recht der Notenausgabe bereits besassen u. behielten, von einer regelmässigen Abgabe für das Privilegium, resp. für dessen Fortdauer nach dem 1. Jan. 1876, abgesehen worden. Die sog. Notensteuer trifft mit 5 % p. a. nur denjenigen Betrag der durch den gesetzlichen Baarvorrath nicht gedeckten Banknoten, welcher den einer jeden Bank im Gesetze zugemessenen Antheilsbetrag an dem sog. ungedeckten Notenumlauf übersteigt. Eine „Steuer", die doch wohl noch am Ersten als eine in dem besonderen Falle des ausgedehnteren Notenumlaufs zu zahlende Gebühr zu qualificiren ist, als Gegenleistung für diese besondere Erlaubniss des Staats. Ertragsanschlag im Reichsbudg. 1876 50,000 M., aber thatsächl. in diesem Jahre kein Ertrag.

[38]) Zettelb.pol. S. 43—46, 450 über d. Bedeutung dieses wichtigen Umstands, 597. Die bei den preuss. Banknoten bestehende Verpflichtung der Staatscassen, die Noten in Zahlung zu nehmen, ist nicht auf die Noten der Reichsbank übergegangen (Reichsbankges. von 1875, §. 2), aber factisch ist der frühere Zustand geblieben.

[39]) So bei d. Engl. u. Französ. B.

[40]) Nach A. Wagner, Zettelbankpol. S. 460 ff.

[41]) So bei d. Engl., Französ., Oesterr., Frankfurter B. Eb. S. 461. Näh. über die verwickelten Abrechn. zw. der Engl. B. u. dem Schatz über die Leistungen u. Gegenleist., eb. S. 460, Anm. 859. Bei den 3 ersten Banken war es Finanznoth oder Scheu, ein Anlehen auf offenem Markte aufzunehmen, was zu dem Anlehen bei der Bank führte.

sache nach dem Zinsgewinn. Jedes solches Darleben macht einen grösseren oder geringeren Theil der Bankactiva unrealisirbar oder schwer realisirbar, selbst wenn für den Nothfall vom Staate Theilschuldverschreibungen in börsengängiger Form zur eventuellen Veräusserung hinterlegt werden.[42]) Dadurch kann die Lage der Bank in Krisen erschwert werden. Jedenfalls wird ihre Leistungsfähigkeit gerade in solchen Zeitpuncten, wo eine grosse Centralbank am Günstigsten wirken kann, beeinträchtigt. Besser ist daher diese Form der finanziellen Gegenleistung zu vermeiden.

b) Oder die Bank gewährt dem Staate einen Antheil am Reingewinn,[43]) die passende Form solcher Gegenleistung, wobei am Besten derjenige Gewinn, welcher eine billig zu bemessende Rente des Stammkapitals der Bank übersteigt, nach einem zu verabredenden Satze getheilt wird. Je grössere Vortheile die Bank vom Staate bezieht, z. B. je umfassender ihr Notenprivileg ist oder je höher die Staatsdepositen durchschnittlich sind, desto grösser kann der Gewinnantheil des Staats werden.[44]) Diese Einrichtung stört den Bankbetrieb weiter nicht.

Die finanzielle Gegenleistung der Bank lässt sich auch als eine Art Pachtzins betrachten, welcher für die Ueberlassung der Ausnutzung der müssigen Staatsgelder und bei einer privilegirten oder Monopolbank für die Gewährung des Rechts der Notenausgabe und des Privilegs der Annahme der Noten bei den Staatscassen entrichtet wird. Statt der Selbstverwaltung der eigenen Staats-

---

[42]) So bei d. Frankfurter u. Französ. B.

[43]) So bei der Preuss., Belg. Nat., Bad., Oldenb., Würtemb. Zettelbank u. a. m., jetzt bei der D. Reichsbank.

[44]) Bei d. Preuss. B. bezog der Staat die Hälfte des Reingewinns, welcher bleibt, nachdem er für sein Activkapital $3^1/_2$, die Privaten für das ihre $4^1/_2$ Proc. erhalten haben. Dieser Gewinnantheil betrug im D. 1858—61 913,000, 1862—65 1,356,000, 1866—69 1,601,000, 1870—71 2·19, 1872 2·46, 1873 3·79, 1874 2·33 Millionen Thlr., incl. Zins auf die Staatskap. u. Verzins. u. Tilgung der Anleihe v. 1856 (vorneml. zur Einziehung v. Staatspapiergeld). Bei der Reichsb. wird d. Gewinn über $4^1/_2$ % vom Stammkapital von 120 Mill. M. hinaus auch zur Hälfte zwischen Reich u. Bankactionären getheilt, aber der Gewinn, der nach Zahlung einer Dividende v. 8 % auf die Actien restirt, fällt zu $^3/_4$ an d. Reich, zu $^1/_4$ an d. Actionäre. — Bei d. Belg. B. $^1/_6$ des Reingew.; bei der Bad. $^1/_5$ von dem Gewinn, der nach Zahlung von 5 % Divid. bleibt. Ein gewöhnl. Vorwurf der Gegner der Zettelbanken ist, dass der Staat diesen Banken einfach die Rente aus dem Betrag des Rechts der Notenausgabe, bez. des ungedeckten Theils derselben schenke, also z. B. bei 100 Mill. M. Notenrecht jährlich 4 oder 5 Mill. M. Dies wäre nur richtig, wenn eine Bank nicht ein eigenes grosses Stammkapital für die Führung dieses Geschäfts bedürfte u. dasselbe nicht in wenig lucrativen Anlagen (Wechsel u. s. w.) placiren müsste. Die $4^1/_2$ % z. B., welche die Actionäre der Reichsbank vorweg aus dem Gewinn erhalten, würde das Reich ebenfalls bei einer reinen Staatsbank aufwenden müssen, die mit demselben Stammkapital zu dotiren wäre. S. Zettelbankpol. S. 576.

gelder und des Notenrechts wird also gewissermassen die Verpachtung vorgezogen.[45])

2) An Stelle der finanziellen Gegenleistung oder wenigstens eines Theils derselben kann der Staat, besonders bei grossen Monopol- und Centralzettelbanken, mitunter passend auch eine andere Form der Gegenleistung treten lassen, welche dem wahren Wesen des vorbehaltenen Notenrechts auch besser entspricht. Letzteres soll kein Finanzregal werden, seine Begründung, über die sich streiten lässt, findet sich, wenn überhaupt, so vornemlich in den Interessen des Geld- und Creditwesens, über welche der Staat zu wachen hat. Demgemäss kann der Staat in Betreff der Höhe der Metalldeckung und der Beschaffenheit der übrigen Deckungen der Noten, ferner hinsichtlich der Grösse des Stammkapitals der Bank Bedingungen stellen, welche die Sicherheit der Banksolvenz und daher der Banknoten und die Leistungsfähigkeit der Bank in Krisen erhöhen.[46]) Diese Bedingungen laufen aber auf eine Verminderung des Reinertrags der Bank hinaus, so dass dann eine finanzielle Entschädigung des Staats fortfallen oder dieselbe verringert werden müsste. Der dem Staate hierdurch entgehende Gewinn (lucrum cessans) bildet gleichsam einen Ausgabeposten auf dem Conto der Volkswirthschaftspflege, — eine der verhüllten Staatsausgaben, welche bei rein privatwirthschaftlicher Behandlung des Verhältnisses allerdings zu vermeiden wäre.

---

[45]) In den Beziehungen zwischen d. Engl. B. u. dem Staate, die ja allein eine längere Geschichte haben, tritt ein solches Quasipachtverhältniss immer mehr hervor. Es wird hier sehr genau von beiden Theilen der Werth der Vortheile u. der Gegenleistungen ausgerechnet. Dieselbe Entwicklung wird wohl auch in den and. Staaten eintreten, welche grosse Monopolzettelbanken besitzen.

[46]) Bei grossen Centralbanken, welche wie die B. v. England, Frankreich u. mehr u. mehr auch die von Preussen u. jetzt die Reichsbank die Edelmetallbehälter ihrer Volkswirthschaften zu sein pflegen, ist die stete Bereithaltung eines genügend grossen Baarvorraths bes. wichtig. Letzterer muss hinreichen bei einer starken Abströmung des Metalls ins Auslands (in England z. B. nach Missernten) oder bei einer Beanspruchung des Baarfonds der Bank aus anderen Ursachen (vgl. darüber meine Zettelbankpol., S. 552 ff.), ohne dass der Geldmarkt durch zu starke Crediteinschränkung zu sehr erschüttert wird. Es liegt daher im Interesse der Volkswirthschaft u. folglich des Staats, dass ein starker Baarbestand gehalten wird. Eine darauf bezügl. Vorschrift kann also, wie u. A. Tooke vorgeschlagen hat (hist. of prices II, 330, V, 599) einer Centralbank als eine passende Gegenleistung für ihre Privilegien auferlegt werden.

14. Abschnitt.

Werbendes bewegliches Vermögen.[1])

I. — Allgemeine Würdigung. §. 229. Solches Vermögen anzusammeln, zufällig vorhandenes zu behalten und es verzinslich anzulegen, dafür liegt selten ein genügender finanzwirthschaftlicher Grund vor und volkswirthschaftliche Gründe sprechen oft dagegen. Der nahe liegende Gedanke, etwa einen Staatschatz auf diese Weise zu verwenden, um den Zinsverlust zu ersparen[2]), ist wegen des Zwecks der Institution eines solchen Schatzes nicht ausführbar. (§. 65.) Das Vermögen als eine Art bleibenden Depositums einer Bank zur Benutzung zu überlassen, empfiehlt sich auch nicht, weil damit doch ein unnöthiger Zinsverlust verbunden wäre und die Behandlung solcher Gelder etwa als subsidiärer Staatsschatz wiederum bedenklich und schwer durchführbar ist. Denn die Einziehung während einer politischen Krisis, wo sie regelmässig würde stattfinden müssen, würde die Lage noch verschlimmern. Die dauernde Verwendung zu gewöhnlichen Darlehen, namentlich auf Hypotheken, und die Anlage in verschiedenartigen Werthpapieren (Actien, besonders Prioritätsobligationen von Eisenbahngesellschaften, Schuldverschreibungen der Selbstverwaltungskörper, auswärtige Staatspapiere u. dgl. m.) giebt allerdings in der Regel einen genügenden Zins und kann, wenn einmal ein solches Vermögen vorhanden ist und dasselbe keine zweckmässigere Benutzung findet, mitunter wohl am Platze sein.[3]) Aber etwa absichtlich Ueberschüsse der Ein-

---

[1]) Vgl. Rau, 5. A. §. 155, 6. A. §. 212.

[2]) Bei der Berathung über den Deutschen Reichsschatz im D. Reichstag im Nov. 1871 gab der Abg. Miquèl zur Erwägung, ob nicht ein Theil, etwa die Hälfte des Schatzes zur Zinsersparung in fremden, bes. engl. öffentl. Fonds angelegt werden könnte. Zu einem eigentl. Antrag kam es nicht. Mir scheint dagegen zu sprechen: 1) die Möglichkeit eines Kriegs mit einem der Staaten, in dessen Fonds das Kapital placirt ist (engl., russ., nordamerik. Werthe); 2) die notorische Thatsache, dass in Zeiten des Kriegsausbruchs alle Fonds, auch die ganz unbetheiligter Staaten mehr oder weniger stark afficirt werden, so dass ein erhebl. Verlust doch unvermeidlich ist. Es sanken z. B. im Juli 1870 6% Amer. von 97 auf 79, 5% Russ. v. 87 auf unter 80, russ. Prämienanl. v. 119 auf 90 in Berlin.

[3]) Grössere Beträge Geld hatten früh. d. schweiz. Eidgenossenschaft u. mehrere einzelne Kantone auf Zinsen ausgeliehen. Mathy, in Rau's Arch. IV, 64. Stämpfli, Finanzbüchl. f. d. Berner Volk, 1850, S. 73. Verschiedene ältere Daten darüber bei Rau, 5. A., §. 155 (a). Kleinere Beträge verzinsl. Geldanlagen kommen vielfach vor. Z. B. Preussen: A. f. 1871. Ausser 220,204 Thlr. Zinsen u. Divid. v. d. aus d. Ertrag der Eisenbahnabgabe angekauften Actien noch andere 389,000 Thlr. Zinsen von Staatsactivkapitalien, neml. v. 7,623,697 Thlr. (nom.) div. Oblig. u. Actien u. v. 1,910,400 Thlr. hypothek. Forder. u. Darlehen (unter beiden Posten verschied. Zinssätze u. kleine unverzinsl. Summen). A. solcher Zinsen 1875 1·3 Mill. M. Auch im

nahmen zu diesem Zweck anzusammeln, ist wenigstens im Allgemeinen nicht räthlich. Das Geld bleibt dann besser in den Händen des Publicums und eine Steuerverminderung oder die Vornahme wichtiger, bisher verschobener Reformen, Ausführung öffentlicher Werke u. s. w. erfolgt statt der Ansammlung von Ueberschüssen.

Einmal vorhandenes bewegliches Vermögen wird sonst am Besten entweder zur Schuldentilgung, wobei dann meistens noch eine Zinsdifferenz gewonnen werden wird, oder, mitunter lieber noch, zur Anlegung öffentlicher Werke, Bau von Land- und Wasserstrassen, Eisenbahnen, zu Urbarmachungen, zu Unterstützungen bei Reallastenablösungen u. dgl. m. verwendet. Auch können Provinzen, Bezirke, Gemeinden für gemeinnützige grössere Unternehmungen, Eisenbahngesellschaften für ihre Bauten wohl daraus Zuschüsse, als Staatsbeitrag oder vorschussweise, erhalten, oder der Staat sich als Actionär bei einer Privatbahn mit solchen Fonds betheiligen. Dauernde Anlage von Staatsactivkapitalien im Auslande, etwa in fremden Staatspapieren[4]), hat doch überwiegende politische und wirthschaftliche Bedenken, kann indessen in Ausnahmefällen, z. B. in Ländern, welche stark an das Ausland verschuldet sind, im Interesse der grösseren Stabilität des Wechselcurses, besonders in Papierwährungsländern[5]), in Betracht kommen.

II. — §. 230. Besondere Beachtung verdienen folgende zwei Fälle:[6])

1) Eine besondere Function können Fonds beweglicher Kapitalien zur einstweiligen Anlage grösserer disponibler Geldsummen haben, welche man erst später bestimmten

Etat der Domänenverw. kommen Zinsen aus Activkapital. vor (A. 1870 72,968, 1871 22,446 Thlr., 1875 24,730 M.). Ausserdem hatte der Staatsschatz i. J. 1870 ausstehen 2,663,850 Thlr. unverzinslich, 1.174,713 Thlr. zinstrag. u. 2,254,795 Thlr. nicht zinstragende Activkap. — Der churhess. Staatsschatz, der der Provinz jetzt als Provinzialfonds überlassen ist, trug c. $^1/_2$ Mill. Thlr. Zinsen. — Baiern, A. für 1871 Zinsen aus Staatsactivkapit. 22,380 fl., wozu etwa noch die Entschädigungsrente v. d. Krone Oesterreich mit 102,083 fl. gerechnet werden kann.

[4]) Früher z. B. Seitens des K. Bern. — Ein neueres Beispiel bildet der Ankauf von franzōs. Rente für c. 50 Mill. Fr. Gold Seitens Russlands i. J. 1847, Courcelle-Séneuil, traité des oper. de banque, Par. 1857, 3. éd. p. 226.

[5]) Vorschlag dieser Art für Oesterreich in einer Denkschr. d. öst. Finanzmin. 1861, für Russland mit näherer Begründung von A. Wagner, russ. Papierwähr., S. 264 ff. Aehnl. Vorschlag als Maassregel der Bankpolitik, einen Theil des Baarfonds in fremden Wechseln anzulegen, bei dems., Zettelb. S. 276 ff., ein in England, Frankreich, bei der franzōs. Enquête v. 1866 ff. mehrfach erörterter Gedanke.

[6]) Zusatz in dieser Ausg. gegen die 6te, mit Rücksicht auf die neuen deutschen Vorgänge.

Verwendungen zuführen will und an welchen daher Zinsverluste vermieden werden sollen. Hier wird es sich gewöhnlich um abnorme politische und finanzielle Verhältnisse handeln, welche zur Verfügung über solche Summen führten, z. B. bei Kriegscontributionen u. dgl. m. Denn durch Anleihen wird man selten für lange im Voraus grössere Beträge disponibel machen. In jenen Fällen möchte es auch zweckmässiger sein, die Summen einstweilen bei Banken zu mässigen Zinsen, als sie eigens in Darlehen, Werthpapieren u. dgl. m. anzulegen, aus dem im Folgenden angegebenen Grunde, der auch hier gilt.[7])

2) Solche Fonds beweglicher Kapitalien können auch den Zweck haben, zur Sicherstellung künftiger finanzieller Verpflichtungen und zur Bestreitung der daraus hervorgehenden Zahlungen mittelst der Zinsen (eventuell unter Mitverwendung von Amortisationssummen, wenn die allmälige Aufzehrung des Kapitals in Aussicht genommen wird) zu dienen. Ein Beispiel liefert der Invalidenfonds des Deutschen Reichs. Kapitalien für solche Zwecke werden wohl auch nur in abnormen politischen und finanziellen Verhältnissen verfügbar sein, wie in diesem Beispiel. Eine richtige Finanzpolitik wird aber selbst in solchen Lagen kaum zu derartigen Einrichtungen eines wesentlich privatkapitalistischen Characters greifen. Dieselben bieten für die Dauer, bei ungünstiger Finanzlage, doch keine Sicherheit für ihren Zweck, wohl aber führen sie fast unvermeidlich zu Geschäften, welchen eine Staatsbehörde nicht gewachsen ist. Die genügenden Cautelen politischer Art sollen getroffen und doch

[7]) Im Deutschen Reich hat man drei solche Fonds aus d. franz. Kriegscontribution gegründet: Den Reichsfestungsbaufonds, d. Fonds für d. Reichstagsgebäude u. den f. Reichseisenbahnen. Für ersteren gilt d. Ges. v. 30. Mai 1873, Art. III: er ist zuerst mit 53 Mill. Thlr. dotirt worden, welche im Wesentl. nach denselben Grundsätzen, wie die Kapitalien des Invalidenfonds, zinsbar angelegt werden. Die Zinsen des Fonds (A. im Etat f. 1876 6·21 Mill. M.) fliessen zu den allgem. Reichseinnahmen, die Ausgaben f. d. Festungsbau selbst werden aus den flüssig gemachten Kapitalbeständen gedeckt. Der bezügl. Betrag wird in den Jahresetat des Reichs gesetzt (A. 1876 22·82 Mill. M.). Das Kapital des Fonds bestand E. 1875 aus 124·34 Mill. M. deutscher, 4·65 Mill. Doll. nordamerikan., 930,550 Pfd. Sterl. and. ausländ. Papieren. S. meinen Aufs. Reichsfinanz.. Jahrb. III, 146. — Der Fonds d. Reichstagsgebäudes beruht auf d. Ges. v. 8. Juni 1873, beträgt 8 Mill. Thlr., die zinsbar anzulegen sind. Die Zinsen wachsen dem Fonds bis zur Verwendung des Kapitals zu (Stand E. 1875 27·09 Mill. M.). — Der Reichseisenbahnfonds beruht auf d. Ges. v. 18. Juni 1873 u. betrug ursprünglich c. 24·8 Mill. Thlr., die ebenso behandelt werden, wie die Kapitalien des Festungsbaufonds. A. der Zinsen im Etat f. 1876 1·45 Mill. M., der Kapitalverwendung 16·69 Mill. M. — Etwas Aehnliches bildet die Erbschaft des Herzogs Karl v. Braunschweig an die Republik Genf, welche diese angetreten hat.

finanzielle Verluste verhütet werden: das sind zwei kaum vereinbare Wünsche. Denn um des letzteren Willen muss die Behörde freier verfügen, z. B. öfter in den Anlagen wechseln können, was ihr bei jenen Cautelen unmöglich ist, die doch wieder nicht zu entbehren sind. Daher auch hier lieber eine Verwendung solcher Kapitalien zur Schuldentilgung oder zu grossen öffentlichen, Rente gebenden Unternehmungen, wie Staatsbahnen, Staatsbanken u. dgl.[8])

Fünfter Hauptabschnitt.

Communications- und Transportwesen oder Verkehrswesen (im engeren Sinne), besonders Eisenbahnen.[1])

15. Abschnitt.

Das Verkehrswesen und seine staatliche und finanzielle Behandlung im Allgemeinen.

§. 231. — Einleitung. Eisenbahnen, Canäle und Schifffahrt sollen nach dem Früheren hier unter den privatwirthschaftlichen

---

[8]) Eingehende Begründung dieses Urtheils in der Kritik des Reichsinvalidenfonds in meinem Reichsfinanzwes., Jahrb. III, S. 131 ff. S. auch o. §. 83, S. 189, Note 79. Das Ges. v. 23. Mai 1873 dotirt den Invalidenfonds mit 187 Mill. Thlr. (zu viel für den Zweck), die in verschied. Effecten angelegt sind, s. §. 2 des Gesetzes. Bis 1. Juli 1876 durfte interimistisch eine Anlage in weiteren Papieren erfolgen (§. 3). Es hat sich aber nicht durchführbar erwiesen, diese Anlage bis zu diesem Zeitpuncte zu realisiren u. in die gesetzliche des §. 2 zu verwandeln. Deshalb musste im Ges. v. 23. Febr. 1876 die Frist f. jene interimistische Anlage bis 1. Juli 1880 verlängert werden. Diese Vorgänge dienen zur Bestätigung des im Text Gesagten.

[1]) Rau hat in der 5. A. bloss den Staatseisenbahnen einen besonderen Abschnitt, das 8. Hauptst. v. den Regalien gewidmet, indem er in §. 219c glaubte, ein eigenes Eisenbahnregal aufstellen zu müssen, eine nicht haltbare Auffassung. In den bezüglichen Erörterungen, welche eine Einschaltung zu den ersten Auflagen bilden, ist auch das Eisenbahnwesen nur kurz behandelt, der heutigen enormen Wichtigkeit desselben, auch in finanzieller Beziehung, nicht entsprechend und ohne Rücksicht auf die neueren Erfahrungen der Praxis und auf die theoretische Behandlung in der Literatur. Die eingehendere Darstellung in Rau's Volkswirthschaftspolit. II, §. 258 bis 263, mit kurzer Berührung der Streitfrage, ob Staats- oder Privatbahnen, berücksichtigt die eigentlich staatswirthschaftliche und finanzielle Seite der Frage neben der Erörterung der volkswirthschaftlichen Seite noch zu wenig. Jene beiden Seiten müssen nothwendig specieller behandelt werden. Ferner ist das Eisenbahnwesen im Zusammenhange mit dem gesammten Verkehrswesen zu betrachten, um die Stellung des Staats zu ihm und seine finanzielle Behandlung principieller u. nach einem höheren u. allgemeineren Gesichtspuncte zu begründen. Das Staatseisenbahnwesen ist neben dem Forstwesen das Hauptgebiet des modernen Domänenwesens. Seine finanzielle Regelung ist noch schwieriger, weil volkswirthschaftspolitische und privatwirthschaftliche Gesichtspuncte sich noch manchfacher kreuzen. — Die Post behandelte Rau in der 5. A. auch unter den Regalien, §. 205—219a, desgleichen die Telegraphie §. 219b. Meine abweichende Auffassung ist schon oben §. 141 begründet worden. Die Landstrassen stellte dagegen auch Rau bereits unter die

Einnahmequellen mit betrachtet werden (§. 135). Um diese Einrichtungen überhaupt und die Stellung des Staats zu ihnen, sowie die finanzielle Behandlung derselben Seitens des Staats richtig zu beurtheilen, müssen sie im Zusammenhang mit dem ganzen Communications- und Transportwesen oder Verkehrswesen (in diesem, engeren, Sinne des Worts) betrachtet werden. Es ist daher hier dieses gesammte grosse volkswirthschaftliche Gebiet ins Auge zu fassen, auch wenn manche Theile desselben, soweit sie überhaupt bei den Staatseinnahmen in Betracht kommen, nach unserer früheren Scheidung erst bei den Gebühren zu besprechen sind. Durch die nachfolgende Erörterung findet die Ueberweisung eines Theils der Einnahmen aus dem Communications- und Transportwesen unter die privatwirthschaftlichen und eines andern Theils unter die Gebühren zugleich ihre nähere Begründung. Unvermeidlich ist es dabei, auf die allgemein-volkswirthschaftliche und volkswirthschaftspolitische Seite des Verkehrswesens neben der finanziellen, soweit dies durch den Zusammenhang beider Seiten geboten ist, einzugehen. Weiteres gehört in die anderen Theile des Lehrbuchs.[2])

Gebührenzweige, unter Verwerfung eines Strassenregals, §. 239—243. In Rau's Volkswirthschaftspolitik ist das Verkehrswesen — Herstellung der Strassen §. 255 ff., Mittel zur Benutzung der Strassen 268 ff. —, etwas zu eng und der allgemeinen culturlichen und wirthschaftlichen Bedeutung desselben, sowie den heutigen Verhältnissen nicht mehr recht entsprechend, als „Erleichterung der Waarenfortschaffung" bei der „Beförderung des Tauschverkehrs" besprochen. Auch hier fehlt noch zu sehr eine principielle Behandlung der Fragen, welche sich auf die Stellung des Staats zum Verkehrswesen u. auf die ganze finanzielle Regelung beziehen. Das Verkehrswesen in seiner modernen, ja noch manchfach in Entwicklung begriffenen Gestaltung bildet f. d. Finanzwiss. ein besond. wichtiges u. lehrreiches Gebiet der Staatsthätigkeit, weil der geschichtliche Wechsel zwischen den vier leitenden Finanzprincipien (§. 133) und die Nothwendigkeit, die einzelnen, doch so nahe verwandten Gebiete nach verschiedenen Principien, die sich aber auf ein oberstes Hauptprincip zurückführen lassen, statt nach einer einzigen Schablonendoctrin, zu behandeln, besonders deutlich hervortritt. — Der jetzige 5. Hauptabschnitt entspricht dem 6. Hauptstück der 6. A. und rührt vollständig in Text u. Anmerk. von mir allein her. Er ist theilweise wörtlich aus d. 6. A. herübergenommen worden, hat aber auch kleine Abänderungen und manche Zusätze erfahren. Die Behandlung des Eisenbahnwesens in dieser Ausführlichkeit hier in der Finanzwissensch. kann vom Standpunct strenger Systematik aus bemängelt werden, wie ich L. Stein (Finanzwiss. 3. A. S. 255) einräume. Aber sie entspricht immerhin der ähnlichen Behandlung der Domänen- und Forstlehre schon in Rau's Finanzwissenschaft. Jedenfalls habe ich sie in dieser Auflage des 1. B. der Finanzwissenschaft noch nicht wesentlich verändern, bez. verkürzen wollen, weil der 3. Band des Lehrbuchs, das Verkehrswesen, wohinein die Eisenbahnlehre gehört, noch aussteht. Später wird vielleicht eine Aenderung passend sein. Sonst gilt übrigens über die Hereinziehung solcher Lehren, wie der Eisenbahnlehre, in die Finanzwiss. das oben §. 7 Note 2 Gesagte.

[2]) Vgl. Rau, Volkswirthschaftspol. II, §. 255—272. — Mohl, Polizeiwiss. 3. A. II, §. 174—180. — Bes. Schäffle, Nationalök. 2. A. §. 262—269, mit besonderer Rücksicht auf Eisenbahnen, aber mit manchen treffl. Erörterungen über Verkehrswesen

I. — §. 232. **Allgemeine Bedeutung und Gestaltung des Verkehrswesens.**

Das Verkehrswesen vermittelt die räumliche Bewegung oder die Ortsveränderung der Personen, Güter und Nachrichten. Diese Ortsveränderung bildet die Voraussetzung für die Erreichung einer grossen Menge der wichtigsten Wirthschafts- und Culturzwecke der Menschheit. Nach der Möglichkeit der Ortsveränderung überhaupt sind Sicherheit und Schnelligkeit, Regelmässigkeit und Billigkeit die hauptsächlich an das Verkehrswesen zu stellenden Anforderungen. Maassgebend sind hierbei drei Momente, der Weg, das Fahrzeug und die bewegende Kraft[3]), sodann die zweckentsprechende Combination der Fahrzeuge und bewegenden Kräfte auf den Verkehrswegen zu bestimmten Verkehrsgestaltungen oder Transportleistungen. Die Aufgabe des Staats im Verkehrswesen ist einmal je bei den Verkehrswegen und Verkehrsgestaltungen, sodann zum Theil auch wieder bei den verschiedenen Arten beider verschieden. Danach ändert sich auch die finanzielle Behandlung.

1) Verkehrswege: Strassen und Plätze in den Ortschaften, Landstrassen aller Art, vom einfachen Feldweg bis zur vollendeten Kunststrasse (Chaussee), Eisenbahnen, natürliche und künstliche Binnenwasserwege, die offene See, die Telegraphenleitungen, Rohrpostleitungen.

2) Die Transportleistungen auf diesen Wegen. Sie lassen sich in freie und organisirte unterscheiden.

---

im Allgemeinen. — L. Stein, Verwaltungslehre VII, 50 ff. und Handb. d. Verwaltungslehre Stuttg. 1870, S. 173—224, 2. A. S. 384 ff., wichtig und in vieler Hinsicht wohl massgebend für die systemat. Behandlung des ganzen Gebiets des Verkehrswesens. Im Einzelnen ist Manches schief, z. B. gerade die Behandlung des Eisenbahnwesens S. 219 (die Eisenbahnen den Actiengesellschaften, als einer Form des Vereinswesens, principiell zugewiesen, — wieder eine falsche Verallgemeinerung specif. österr. Erfahrungen, wobei die neueren Bestrebungen in England, Amerika übersehen werden). Ders., Fin. 1. A. S. 134 ff., 2. A. S. 184—208, 3. A. S. 237 ff., wo Post, Eisenbahnen u. Telegraphen als die „Regalien des Communicationswesens" bezeichnet werden. S. dagegen oben §. 137 Note 5. Die Staatseisenbahnen rechnet auch Stein zu den Domänen. — Umpfenbach, Fin. §. 34—43 (hier unter den Gebührenzweigen). — Bergius, S. 119—148 (2. Aufl., §. 22—25, unter Dom. u. Regalien, in der Auffassung so einseitig manchesterlich wie früher). — Wagner, Grundleg. I, §. 367. — Vgl. ferner Engel's geistvolle Erörter. in d. Aufs. „die Grenzen des Erfindungsgeists im Transportwesen", Preuss. Stat. Ztschr. 1864, S. 113. — A. Wagner, Art. Schifffahrt in Rentzsch's Handwörterb. — Mancherlei werthvolle Bemerk. über Verkehrswesen im Allgem. auch in der Specialliter. über einzelne Wege u. Anstalten, bes. über Eisenbahnwesen, s. d. Liter. über letzteres unten §. 243 Note 1.

[3]) Vgl. hierzu Engel in d. gen. Aufsatz.

a) Jene erfolgen so, dass Jedermann gewisse Wege zu beliebiger Benutzung, obschon eventuell unter Erfüllung bestimmter Bedingungen, z. B. der Zahlung einer Gebühr (Weggeld), offen stehen.

b) Organisirte Transportleistungen oder Verkehrsanstalten sind dagegen regelmässige Transportdienste für Personen, Güter und Nachrichten oder für eines dieser Transportobjecte auf bestimmten Arten von Wegen zwischen gewissen Orten, neben oder auch unter Ausschluss jenes freien Verkehrs.

Die wichtigsten Verkehrsanstalten sind: innerhalb der Orte selbst das Droschken- und Omnibuswesen, die Pferde- und hie und da auch die Dampfeisenbahnbetriebe, vornemlich für den Personenverkehr. Hauptsächlich zwischen verschiedenen Orten: der regelmässige Botendienst für den Nachrichten- und den Verkehr von kleinen Gütermassen; der Fahrcurs auf Landstrassen für den Personen- (Diligence-) und den Güter-(Fracht-)verkehr; die Post für die Nachrichten- (Brief-), Drucksachen-, Packet- (Güter in kleinen Massen), Geldübersendung, auch für den Personentransport; der Eisenbahn-, besonders Dampfbahnbetrieb für den Personen-, Güter- und Nachrichtenverkehr; der Schifffahrts-, insbesondere der Dampfschifffahrtscurs desgleichen, auf Binnengewässern und auf offener See; der Telegraphenbetrieb für den Nachrichtenverkehr.

§. 233. — 1) Die Verkehrswege stehen als natürliche Grundlage des freien Verkehrs und der Verkehrsanstalten selbst auch den letzteren im öffentlichen Interesse noch voran. Schon dieser Umstand äussert auf die Stellung des Staats zu den Verkehrswegen und auf die finanzielle Behandlung derselben seinen besonderen Einfluss. Die Herstellung neuer Wege berührt ferner die vom Staate wahrzunehmenden Interessen der Gesammtheit noch mehr und tiefer, als diejenige neuer Verkehrsanstalten. Auch setzt sie gewöhnlich die Gewährung des Zwangsenteignungsrechts Seitens des Staats voraus. Daraus folgt zwar noch nicht die Nothwendigkeit, dass der Staat allein die neuen Wege herstelle, wohl aber, dass die Anlage und die Benutzung der Wege, welche mit Hülfe dieses bloss im öffentlichen Interesse gewährten Rechts hergestellt werden, unter der Aufsicht des Staats erfolge. Wo der fertige Weg mit einer Verkehrsanstalt in einer Hand, vielleicht sogar mit Ausschluss anderer, verbunden ist, wie in der Regel schon aus technischen Gründen beim Eisen-

bahn- und Telegraphenwesen, da erweist sich vollends eine eingreifende dauernde Staatscontrole unvermeidlich.

Die Herstellung der grossen und kostspieligen Kunstwege der Neuzeit, der Chausseen, Eisenbahnen, Telegraphen, Canäle, die Verbesserung und Schiffbarmachung der natürlichen Wasserwege erfolgt sodann durch das Zusammenwirken grosser Kapitalien und besonderer technisch hochausgebildeter Arbeitskräfte, in wesentlich gleicher Weise, ob der Staat oder Private, d. h. richtiger gesagt Erwerbs-, besonders Actiengesellschaften bauen. Die Verwendung grosser Kapitalien Seitens des Staats oder, bei den Verkehrswegen mehr localer Bedeutung Seitens der Selbstverwaltungskörper, kann zwar ein finanzielles Risico mit sich führen. Aber in einem umfangreichen Netz von Verkehrswegen übertragen sich auch wieder die Betriebsergebnisse guter und schlechter Routen. Ferner hat der Staat oder ein öffentlicher Körper die Wahl des leitenden Finanzprincips immer in seiner Hand, was in hohem Maasse im Gesammtinteresse liegt. Wenn dagegen eine Privatwirthschaft, wie z. B. eine Actiengesellschaft solche Wege übernimmt, so muss sie nicht nur wegen der langen Kapitalfixirung und des hohen finanziellen Risico's, sondern ihrer wirthschaftlichen Erwerbsnatur nach das gewerbliche Finanzprincip in ihrer Verwaltung befolgen. Dazu kommt noch die Erwägung, dass die zeitliche Kapitalverwendung nur beim Wege-, besonders beim Eisenbahnbau des Staats und der Selbstverwaltungskörper eine einigermassen gleichmässige sein kann, was für die ganze Volkswirthschaft ein Segen ist.[4])

Endlich geniesst der fertige kostspielige Weg (Eisenbahn, Canal) rein durch sein Bestehen oft, wenn auch kein rechtliches, doch bis zu einer gewissen Grenze ein factisches Monopol, weil das Zusammenbringen eines grossen Kapitals zur Herstellung eines Concurrenzwegs schwierig ist und daher gar nicht oder erst nach längerer Zeit erfolgt. Kommt aber trotzdem ein Concurrenzweg zu Stande, so führt dies, je grösser die darin angelegten Kapitalien sind um so leichter, oft nur zu einer Verständigung der beiden Interessenten über das Verbleiben und die Theilung des Monopols, zumal in dem Falle, dass Weg und Verkehrsanstalt, wie bei Eisenbahnen, in einer Hand sind.

---

[4]) S. Wagner, Grundleg. I, §. 244a, 367 u. unten §. 236.

Alle diese Umstände bedingen eine weitgehende Oberaufsicht des Staats über das gesammte Wegewesen und rechtfertigen im Allgemeinen eher als in vielen anderen wirthschaftlichen Angelegenheiten die Uebernahme desselben auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper, daher namentlich den Bau neuer Wege auf deren Rechnung, soweit nicht besondere Gründe dagegen sprechen. Nach den einzelnen Arten von Wegen ist die Frage dann weiter zu entscheiden. (§. 234—237).

2) Die freie Transportleistung, soweit sie überhaupt Gegenstand des Tauschverkehrs werden kann, ferner wenigstens zum Theil auch die Verkehrsanstalt selbst besteht dagegen in einer solchen Combination von Arbeitsleistungen und Kapitalverwendungen, in welcher der Staat und oft auch die Selbstverwaltungskörper leichter gegen den Privaten und mitunter auch gegen die Erwerbsgesellschaft zurückstehen. Auch schliesst die Transportleistung häufig ein für den Staat und diese Körper weniger geeignetes speculatives Moment ein. Insoferne wird man im Allgemeinen als Regel die Uebernahme von freien Transportleistungen auf den Staat und diese Körper ausschliessen müssen und hinsichtlich der Uebernahme von Verkehrsanstalten wird ebenfalls die Vermuthung im Ganzen eher gegen den Betrieb durch sie sprechen. Im Uebrigen ist aber auch hier die Entscheidung nach der Art der einzelnen Verkehrsanstalt und ihrer Verbindung mit einem Wege zu treffen (§. 238 ff.).

II. — §. 234. Die Verkehrswege. Die Stellung des Staats zum Wegewesen, insbesondere die Uebernahme von Wegen auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper, und sodann in dem Fall dieser Uebernahme die finanzielle Behandlung des Wegewesens lässt sich in Anknüpfung an folgende Eintheilung der Wege festsetzen:

1) Unterscheidung der Wege nach ihrer Entstehungsart: Natur- und Kunstwege und nach ihrer Verkehrsfunction. Im Wesentlichen, wenn auch nicht völlig, fällt diese erste Unterscheidung zusammen mit derjenigen von natürlichen Wasserwegen, der See, den Strömen, Flüssen, Landseen einer- und von Landwegen (einschliesslich Eisenbahnen), Telegraphen, Canälen andererseits. Soweit die natürlichen Wasserwege durch die Kunst und daher durch Kapitalaufwand erhalten und verbessert werden, treten sie indessen in wirthschaft-

licher und finanzieller Hinsicht in die Classe der Kunstwege mit hinüber.

a) Die Herstellung derjenigen Kunstwege und die Erhaltung und Verbesserung derjenigen natürlichen Wasserwege, welche vornemlich dem freien Verkehr und den einfacheren („niederen") Formen der Verkehrsanstalten (Fuhrmannswesen, Schifffahrtslinien) dienen und daher am Unmittelbarsten die Interessen vieler einzelner Staatsangehörigen berühren, ist am Besten eine öffentliche Angelegenheit, wie seit Uralters thatsächlich meistens in den Culturstaaten. Diese Wege stehen demgemäss im öffentlichen oder Gemein-Eigenthum, welches durch dasjenige des Staats und der Selbstverwaltungskörper vertreten wird.[5]) Namentlich gilt dies, bei uns in der Regel schon seit Alters, von den Orts- und Landstrassen aller Art, wobei jedoch die nächstbetheiligten Privaten, wie z. B. öfters bei den Ortsstrassen, gewisse Theile der Strassen auf ihre Kosten herzustellen haben können. Die „Oeffentlichkeit" der Wege liefert die beste Bürgschaft dafür, dass sich der freie Verkehr und die niederen Verkehrsanstalten auf ihnen in der den Volkswirthschafts- und Culturinteressen förderlichsten Weise gestalten. Am Passendsten wird die Herstellung und Erhaltung der Landstrassen und allenfalls auch die Erhaltung der natürlichen Wasserwege im Binnenlande und an den Seeküsten zwischen dem Staat, den kleineren räumlichen Gemeinwirthschaften oder Selbstverwaltungskörpern, den Provinzen, Kreisen, Gemeinden oder etwa besonders zu bildenden öffentlichen Wegebauvereinen nach einem festgesetzten Modus getheilt. Das Nähere gehört in die Verwaltungslehre oder in die Volkswirthschaftspolitik.[6])

b) Die finanzielle Behandlung dieser wie aller dem Staate oder öffentlichen Körperschaften gehörenden Wege kann an sich nach einem der vier im §. 133 aufgestellten Finanzprincipien erfolgen. Mit Recht gilt aber gegenwärtig in unseren Staaten bei den vorgenannten Wegen nur noch das Gebührenprincip oder das Princip der reinen Staatsausgabe als anwendbar, so dass die Kosten ganz oder theilweise durch Gebühren gedeckt werden, oder absichtlich vollständig auf Einnahmen verzichtet wird. Das gewerbliche und vollends das Besteuerungsprincip

[5]) Vgl. Wagner, Grundleg. I, §. 25, 254 ff., 367.

[6]) Vgl. d. bad. Strassenges. v. 14. Jan. 1868; o. §. 45, Note 33.

wird durch den eigentlichen Grund der Uebernahme des Wegewesens auf den Staat und diese Körper ausgeschlossen, nemlich durch das öffentliche Interesse. Das Gebührenprincip ist andererseits doch durch die Kosten des Wegewesens, welche sich durch Beiträge der Benutzer ganz oder theilweise decken lassen, an sich recht wohl gerechtfertigt.[7]) Die kostenfreie Benutzung, d. h. m. a. W. die Kostendeckung aus allgemeinen statt aus speciellen Steuern (§. 143) ist jedoch bei dem hohen und allgemeinen öffentlichen Interesse, das sich an das gewöhnliche Wegewesen knüpft, und bei den meistens doch nur mässigen Summen an Ausgaben und Einnahmen, um welche es sich dabei für den Staat handelt,[8]) zulässig selbst in Betreff neuer Strassen. Sie wird aber um so mehr zulässig bei weniger kostspieligen neuen, ferner bei älteren Wegen, deren Anlagekosten bereits aus den Wegegebühren amortisirt sind, wo es sich also nur noch um die meistens geringeren Unterhaltungskosten handelt, endlich bei allen Wegen, welche aus laufenden ordentlichen Einnahmen, hergestellt sind, für welche also nicht Schuldzinsen den Etat belasten. Auch die Art der Transportobjecte (z. B. billige Massenproducte der Consumtion), kann mitunter bei der Entscheidung der Frage mit berücksichtigt werden. Dies ist wohl das Princip, welches nach den Verhältnissen des concreten Falls wieder Modificationen erleiden mag.[9]) Weiteres s. in der Gebührenlehre.

Ueber die Herstellung der meistens erst neuen und kostspieligeren Kunstwege, mit welchen höhere Verkehrsanstalten verbunden sind, die Eisenbahnen, Telegraphen, auch die Canäle und über das Finanzprincip, welches im Falle der Staatsübernahme dabei maassgebend sein soll, s. §. 236, 240 ff.

Abgaben für die Benutzung solcher natürlicher Wasserwege, welche keine Kosten machen, fallen nicht unter den Begriff der Gebühr, sondern der eigentlichen Steuer, werden aber

---

[7]) In Preussen (ehedem auch in Hannover, Kurhessen), Sachsen, den Thür. Staaten, Gr. Hessen, kurz überhaupt in Norddeutschland, in Oesterreich, Belgien, Niederlanden u. a. m. wurde und wird z. Th. noch Strassengeld (Chausseegeld) erhoben. In Preussen ist es auf den Staatschausseeen 1875 aufgehoben worden.

[8]) Allerdings: mässige Summen bloss im Verhältniss zu and. Ausg. u. Einnahmeposten. In Preussen z. B. doch immerhin Unterhaltung der Staatschausseeen A. für 1871 3,691,000, Chausseegeldeinn. 1,567,000 Thlr., also 42·4 % der ersten Summe (ohne Abzug der Erhebungskosten).

[9]) S. 6. A. d. Fin. §. 215 Note d mit weiteren Daten über Strassengeld, die aber richtiger in die spec. Gebührenlehre im 2. B. gehören.

auch als solche mit Recht heute verworfen und bestehen selten mehr.[10])

§. 235. — 2) Unterscheidung der Wege, je nachdem sie eine gleichzeitige Benutzung zu verschiedenen Transportdiensten neben einander gestatten oder nicht.

a) Einerseits die für den freien Verkehr, für Fussgänger, Vieh, Wagen dienenden gewöhnlichen Orts- und Landstrassen, die Binnengewässer (wenigstens in der Regel, etwa von gewissen Fahrzeugen abgesehen, wobei sie unter b kämen), die offene See, zum Theil auch die Canäle (namentlich diejenigen von genügender Breite zum Ausweichen in den schleussenfreien Strecken).

b) Andererseits: die Canäle in den Schleussenstrecken, besonders aber die Eisenbahnen, d. h. „Strassen, auf welchen sich die Fuhrwerke nicht beliebig auf allen Stellen ihrer Breite, sondern auf festbestimmten eisernen Spuren bewegen;“[11]) die Telegraphenleitungen, (auch die Rohre der Rohrpost jetzt).

Dieser wichtige Unterschied bewirkt, dass dort (bei a) keine, hier (bei b) eine gewisse feste Regelung oder sogar eine einheitliche Organisation des gesammten Transportdiensts auf dem betreffenden Wege nothwendig wird, damit letzterer überhaupt seinem Zwecke dienen könne.[12]) Dadurch werden aber leicht factische Monopole geschaffen, sowohl in dem gewöhnlichen und natürlichsten Falle, wenn der Eigenthümer einer solchen Strasse (Eisenbahn) selbst allein den Transportdienst übernimmt, als in dem anderen Falle, wenn dieser Dienst von einem Dritten, aber der einheitlichen Organisation wegen mit Ausschluss Anderer, betrieben wird.

---

[10]) Das wichtigste Beispiel solcher eigentlichen Wasserstrassensteuern (Wasserzölle) war der ehemal. dän. Sundzoll. Er wurde, noch immer mässig, mit 35 Mill. dän. R. B. Thlr. (26,486,000 Thlr. preuss.) im J. 1857 abgelöst. Ein anderes Beispiel: der ehem. hannov. Stader oder Brunshäuserzoll. Ertrag vor s. Aufhebung 180 bis 220,000 Thlr. Dabei gar keine Gegenleistung, während Hamburg den Aufwand für Herstellung des Fahrwassers auf der Unterelbe trug. Auch die ehem. belg. Schelde- u. die deutschen Rhein-, Weser-, Elbe- und and. D. Flusszölle waren nach ihrer Höhe mehr Steuern als Gebühren, namentlich vor den neueren Ermässigungen.

[11]) Weber's Definition der Eisenbahn.

[12]) Der bekannte §. 27 des preuss. Eisenbahnges. v. 3. Nov. 1838 („. . . es können zum Transportbetriebe auf der Bahn ausser der Gesellschaft selbst auch Andere gegen Entrichtung des Bahngelds oder der zu regulirenden Vergütung die Befugniss erlangen, wenn das Handelsmin. angemessen findet, denselben eine Concession zu ertheilen“) leidet mindestens an einer bedenklichen Unklarheit und hat öfters zu Irrthümern Anlass gegeben, wobei die Nothwendigkeit der einheitl. Organis. des Transportdienst auf einer Bahnlinie übersehen wurde.

Dieser Umstand legt es wieder nahe, die Ausführung solcher Wege dem Staate oder in gewissen Fällen den Selbstverwaltungskörpern zu übertragen. Die Nachtheile des factischen Monopols bei eigener Uebernahme des Transportdienstes werden hier eher vermieden, weil der gewerbliche Standpunct nicht der maassgebende sein muss, oder weil die aus einem solchen Monopol hervorgehenden finanziellen Vortheile wenigstens wieder der Gesammtheit zugewendet werden. Bei der Uebertragung des Transportdiensts auf solchen, dem Staate u. s. w. gehörigen Strassen an Dritte kann ferner der Staat noch am Ersten solche Bedingungen stellen, durch welche ein factisches Monopol wenigstens möglichst vermieden wird. Diese Erwägungen verdienen um so mehr Beachtung, weil ohnehin der Staat im Bau dieser Strassen und, wie sich zeigen wird, (§. 248) wegen der Eigenthümlichkeit des Transportdiensts auch im Betrieb der Eisenbahnen, Telegraphen gegen Private oder vielmehr gegen Gesellschaften, den hier meist allein in Betracht kommenden Privatwirthschaften, nicht zurücksteht.

3) Unterscheidung der Wege nach den Transportobjecten, welche auf ihnen befördert werden können: Telegraphenleitungen bloss für den Nachrichtenverkehr,[13]) — alle anderen Wege für sämmtlichen Verkehr.

Die Uebernahme der Telegraphenleitungen auf den Staat wird durch diese beschränkte Benutzbarkeit für eine Verkehrsart, welche ohnehin eine gewisse Einheitlichkeit der Organisation des Transportdiensts verlangt, wieder unbedenklicher.

4) Unterscheidung der Kunstwege nach der Entstehungszeit: alte, bereits bestehende Wege, wie die Mehrzahl der gewöhnlichen Strassen, — neue, erst herzustellende, wie die Eisenbahnen, oft die Canäle, die Telegraphenleitungen, bessere Chausseen u. s. w. Da bei diesen neuen Wegen der nothwendige Grund und Boden sich gewöhnlich im Privateigenthum befindet, so muss eventuell das Expropriationsverfahren Platz greifen. Auch hierbei werden viele Schwierigkeiten und Missstände am Ersten beseitigt, wenn der Staat selbst die Anlage der neuen Wege übernimmt. Die zahl- und umfangreichen Eingriffe in das Privatgrundeigenthum, welche namentlich die ungeheuere Ausdehnung des Eisenbahnwesens erfordert, werden durch volle Entschädigung des Werths noch nicht immer gut gemacht. Sie sind ohne Zweifel

---

[13]) Dgl. jetzt Rohrpostleitungen.

am Meisten zu rechtfertigen, wenn sie ganz und gar nicht zu Gunsten anderer Privaten, sondern bloss zu Gunsten des Staats (und der kleineren räumlichen Zwangsgemeinwirthschaften) erfolgen. Auch diese Erwägung spricht für Staatseisenbahnen u. s. w., ferner der Umstand, dass die Telegraphenleitungen an den Bahnen und öffentlichen Wegen entlang den nöthigen Boden schon finden, wieder für Uebernahme derselben auf den Staat.

§. 236. — 5) Unterscheidung der Kunstwege nach der Höhe ihrer Anlagekosten: sehr kostspielige Wege, wie vor allen die Eisenbahnen, Canäle, grosse Fluss- und Seeufer-Correctionen — und verhältnissmässig wohlfeile Wege, wie die gewöhnlichen Landstrassen, selbst die Chausseen inbegriffen, die Telegraphenleitungen.

a) Die Uebernahme der Landstrassen auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper der Kreise, Gemeinden u. s. w., der Telegraphen auf den Staat ist aus anderen Gründen passend: der Kostensatz entscheidet in dieser Frage kaum etwas. Ob der Kapitalaufwand für diese Wege durch Anleihen oder durch ordentliche Staatseinnahmen (Steuern) gedeckt, ob etwas höhere oder etwas niedrigere Gebühren erhoben oder die Landstrassen der unentgeltlichen Benutzung überlassen werden, ist im Ganzen doch eine Finanzfrage von untergeordneter, wenn auch eine volkswirthschaftliche Frage von hoher Bedeutung. Denn der in kurzen Zeiträumen (Finanzjahren) erfolgende Aufwand und die hierin eingehende Einnahme pflegt wenigstens verhältnissmässig gering zu sein. Erfolgt jedoch die Uebernahme auf den Staat, so hat dies den Vortheil, die Wahl der für die Verwaltung maassgebenden Finanzprincipien ziemlich frei zu stellen.

b) Anders steht es um die kostspieligen Wege, vor allen die Eisenbahnen. Wenn der Staat die Anlage dieser Wege übernimmt, so kann er den Kapitalaufwand dafür nicht wohl aus den ordentlichen Einnahmen decken, sondern muss ausserordentliche Mittel flüssig machen, also meistens Staatsschulden aufnehmen. So lange diese den Etat mit Zinsen und Tilgequoten belasten, muss wenigstens als Regel verlangt werden, dass diese Wege genügende Einnahmen zur Deckung dieser Ausgabebeträge abwerfen. Das verwendete Kapital wird bei Eisenbahnen, Canälen u. s. w. aus umlaufendem in stehendes verwandelt und besten

Falls für den Eigenthümer[14]) nur langsam in den Renten wieder disponibel. Nur eine ungewöhnlich hohe Rente bietet also die Mittel zu einer rascheren Amortisation des Anlagekapitals, worauf alsdann erst statt des privatwirthschaftlichen das reine Gebührenprincip mit mässigen Sätzen zur Deckung der Betriebskosten anwendbar wird.

Diese in der Natur der Sache liegenden Verhältnisse können allerdings Gründe gegen die Uebernahme solcher kostspieligen Wege auf den Staat abgeben. Denn die Finanzen des Staats werden durch den Kapitalaufwand lange und oft schwer belastet, was gewiss seine Bedenken hat. Die Möglichkeit, das Gebührenprincip bei Staatswegen dieser Art anzuwenden, welche für die Staatsübernahme spricht, ist eben aus finanziellen Gründen doch oft eine entfernte. Sie ist ferner auch vorhanden, wenn solche Wege nach einer für die Amortisation des Anlagekapitals angemessenen Zeitfrist aus dem Privatbesitz an den Staat heimfallen, wie dies ausbedungen werden kann und bei Eisenbahnen öfters ausbedungen worden ist.[15])

Trotzdem kann man aber noch mit besserem Grunde gerade aus dem grossen Kapitalaufwand für solche Wege und aus dem Umstande, dass das Kapital so lange Zeit in der Unternehmung gebunden bleibt, ableiten, dass die Uebernahme dieser Wege durch den Staat den Vorzug verdient. Baut der Staat nicht, so müssen an seine Stelle in der Regel grosse Erwerbsgesellschaften von Privaten treten. Bei der Höhe des Kapitalaufwands und der langen Kapitalfixirung haben solche Gesellschaften eine Sicherung in Betreff des Kapitals und der Rente nothwendig. Diese Sicherung finden sie nur in einer vom Staate und seiner Controle der finanziellen Erfolge einigermaassen unabhängigen Stellung. Der gewerbliche Standpunct muss unvermeidlich bei einer Erwerbsgesellschaft anwendbar sein, und

[14]) Man kann im Unterschied hiervon wohl sagen, dass mitunter für die ganze Volkswirthschaft selbst bei einer niedrigen Rentabilität der Bahn u. s. w. eine Amortisation der Kosten der Bahn erfolgt, weil durch letztere andere natürliche Productionskosten (s. meine Grundleg. §. 83) erspart werden und eine vermehrte Neubildung von Kapital stattfindet: Aber hier wäre eine Compensation zwischen dem in der Eisenbahn festgelegten und diesem neuen Kapital nur zulässig, wenn die Eigenthümer beider dieselben wären, also z. B. bei ausschliesslich öffentlichem Kapitaleigenthum.

[15]) Vgl. Stein, Handb. d. Verwaltungslehre, S. 211. In Frankreich, bei den neueren Bahnen in Oesterreich u. a. L. m. regelmässig Heimfall der Privatbahnen. Frist jetzt meist 90—99 Jahr. S. u. §. 252.

natürlich um so mehr, je grösser das Risico ist, damit die Gewinnchance die Ausgleichung bringt. Das Gebührenprincip wird daher bei einer Gesellschaft das privatwirthschaftliche Princip der höchst möglichen Rente nicht verdrängen können. Gewisse Vorbehalte des Staats in Betreff der Tarifregelung, ohnehin practisch schwer durchzuführen, können einige Uebelstände vermindern, aber sie durchaus nicht beseitigen. Durch einen Gewinnantheil des Staats an einer höheren Rente oder durch die Besteuerung der letzteren kann der finanzielle Erfolg der rein privatwirthschaftlichen Verwaltung der Wege dem Staate und also der Gesammtheit zu einem Theile mit zu Gute kommen. Jedoch der grosse volkswirthschaftliche Uebelstand, die wichtigsten Verkehrswege der Neuzeit rein gewerblich, wenigstens während der Concessionsdauer, ausgenutzt zu sehen, bleibt immer. Die Concessionszeit muss aber im Durchschnitt nach der Wahrscheinlichkeit zur Amortisation des Baukapitals ausreichen, wenn sich Privatkapitalien zur Uebernahme der Wege bereit finden sollen, also meistens einige Menschenalter dauern. Je kürzer sie ist, desto mehr muss während ihrer der gewerbliche Gesichtspunct allein entscheiden können, damit durch eine Maximalrente wenigstens die Amortisation des Kapitals erleichtert werde. Uebernimmt der Staat dagegen diese Wege, so wird in der Regel das privatwirthschaftliche Princip während der Amortisationszeit des Baukapitals maassgebend sein, aber selbst in dieser Zeit wird der bloss gewerbliche Gesichtspunct selten allein hervortreten und noch weniger, allein hervortreten müssen. Denn jedenfalls ist der Staat in der Lage, jeden Augenblick den höheren Interessen des Verkehrswesens zu Liebe an Stelle des privatwirthschaftlichen das Gebührenprincip zu setzen. Bleibt aber die rein gewerbliche Verwaltung bestehen, so bietet sie wenigstens durch die Ueberschüsse guter Strecken die Mittel, ein Bahnsystem möglichst vollständig auszubauen und den Verlust an schlechten Linien zu decken.

Endlich ist wieder bei den kostspieligen Wegen die zeitlich gleichmässigere Vertheilung der Kapitalverwendung im höchstem Maasse erwünscht, wenn eine nachtheilige Verschiebung der ganzen nationalen Productionsfähigkeit vermieden werden soll (§. 233). Bei der unvermeidlichen Abhängigkeit einer solchen Kapitalverwendung für Wegebauten Seitens der Privatwirthschaften (Actiengesellschaften) vom Gang der Speculation spricht diese

Rücksicht stark mit für die Uebertragung gerade des kostspieligen modernen Wegewesens (Eisenbahnen) auf den Staat.

§. 237. Das Ergebniss der vorstehenden Betrachtung über die Stellung des Staats zu den einzelnen Verkehrswegen, über die Frage der Staatsübernahme und über die finanzielle Behandlung derselben im Falle der Uebernahme durch den Staat lässt sich folgendermaassen zusammenfassen:

1) Die natürlichen Wasserwege und die Land-Kunstwege für den gewöhnlichen Verkehr sind vom Staate und öffentlichen Körperschaften zu übernehmen und nach dem Gebührenprincip zu verwalten. Doch kann in manchen Fällen die kostenfreie Benutzung statthaft und selbst rathsam sein.

2) Die Wege, welche keine gleichzeitige Benutzung zu verschiedenen Transportdiensten gestatten, also namentlich Eisenbahnen und Telegraphen, führen leicht zu einem factischen Monopol. Sie werden deshalb passend vom Staate (Eisenbahnen mehr localer Bedeutung, Pferdebahnen auch von Provinzen, Kreisen und Gemeinden) übernommen. Der rein gewerbliche Standpunct in der Verwaltung im Interesse der Sache braucht hier nicht ausschliesslich maassgebend zu sein oder er hat wenn er gleichwohl obwaltet, weniger Bedenken.

3) Die Wege, welche nur für eine Art von Transportobjecten geeignet sind, die Telegraphen, eignen sich deshalb auch für die Uebernahme durch den Staat.

4) Die Wege, welche das Expropriationsverfahren im grossen Umfange nothwendig machen, die neuzeitlichen Eisenbahnen, Canäle, werden insofern passend vom Staate übernommen, als in diesem Falle die Eingriffe in das Privatgrundeigenthum ganz und gar ausschliesslich nur im öffentlichen Interesse erfolgen.

5) Die Uebernahme der wohlfeileren Kunstwege, der gewöhnlichen Landstrassen, Chausseen, Telegraphenleitungen, auf den Staat, theilweise auch auf die Selbstverwaltungskörper, ist finanziell unbedenklich, volkswirthschaftlich gut, weil sie die Wahl des leitenden Finanzprincips freistellt. Die Uebernahme der kostspieligen Wege, der Eisenbahnen, ist finanziell nicht immer ohne Bedenken. Doch kann das finanzielle Interesse des Staats durch die Annahme des privatwirthschaftlichen Finanzprincips für die Verwaltung sicher gestellt werden, wo dann die Vortheile des factischen Monopols wenigstens der Gesammtheit zu Gute kommen. Ausserdem bleibt

aber immer der grosse volkswirthschaftliche Vortheil, das rein gewerbliche Princip vermeiden und beliebig das Gebührenprincip einführen zu können. Und die Verwendung des Nationalkapitals erfolgt zeitlich gleichmässiger und dadurch vortheilhafter für die Productionsinteressen der ganzen Volkswirthschaft und für die ökonomische Lage der verschiedenen Bevölkerungsclassen, womit auch wichtige socialpolitische Interessen, die sich an die Kapitalverwendung im Wegebau knüpfen, gewahrt werden.

Im Ganzen: die verschiedensten Gründe sprechen bei allen verschiedenen Arten von Wegen für die Uebernahme auf den Staat (oder bei einzelnen Wegen auf die kleineren räumlichen Gemeinwirthschaften), sowie bei den wohlfeileren Wegen für das Gebühren- und bei den kostspieligeren wenigstens vor der Amortisation des Anlagekapitals für das privatwirthschaftliche Princip, das aber maassvoll durchgeführt werden kann.

III. — §. 238. Die Transportleistungen, insbesondere die Verkehrsanstalten. Die Stellung des Staats zu denselben und ihre finanzielle Behandlung im Falle der Staatsübernahme ergeben sich zum Theil als Folgerungen aus der hervorgehenden Erörterung über die staatliche und finanzielle Behandlung der Verkehrswege. Zum Theil hängen sie von besonderen, aus der Natur der einzelnen Transportleistungen und Verkehrsanstalten entnommenen Entscheidungsgründen ab.

A. Die Uebernahme von Verkehrsanstalten durch den Staat, und eventuell durch die localen Selbstverwaltungskörper.

1) Es liegt bei uns kein Grund dazu vor, dass der Staat im allgemein volkswirthschaftlichen oder in seinem besonderen finanziellen Interesse gewöhnliche Transportleistungen des freien Verkehrs übernehme, zu denen er technisch wenig geeignet ist. Dies gilt namentlich da, wo die Herstellung des Weges in der Hauptsache auch nicht Staatssache ist, also in Betreff der gewöhnlichen freien (nicht als regelmässiger Curs betriebenen) Schifffahrt auf natürlichen Gewässern, besonders auf der See; ferner wo der Weg zu verschiedenen gleichzeitigen Transportdiensten beliebig benutzbar ist (§. 235), also wiederum auf jenen Wasser- und auf den gewöhnlichen Landstrassen; endlich wo die Transportleistung am Meisten den Character gewöhnlicher gewerblicher Thätigkeit hat, insoweit also auch bei den „niederen" Verkehrsanstalten, dem städtischen Fuhrwesen, dem Botencurs, dem Personen-

fahr- und dem Güterfrachtcurs auf den Landstrassen u. s. w
Thatsächlich kommen denn auch solche Transportleistungen
Verkehrsanstalten des Staats kaum vor.

Etwas anders muss die Entscheidung wohl in Betreff d
Selbstverwaltungskörper, namentlich grösserer städtisch
Gemeinden (Grossstädte) lauten. Die grossen Anhäufung
von Menschen rufen hier das Bedürfniss nach möglichst vollk
menen Anstalten für den Personenverkehr innerhalb verhältn
mässig geringer Entfernungen hervor. Diesem Bedürfniss kom
die moderne Technik entgegen. Der Verkehr muss häufig, re
mässig, rasch und wohlfeil sein. Er verlangt ein entwick
Omnibus-, Pferdeeisenbahn- und zum Theil bereits Dam
bahnwesen. Das Princip der Uebertragung der Betriebser
nisse zwischen Activ- und Passivlinien und Cursen kommt hie
ungewöhnlichem Maasse zur Geltung. Die in den städtis
Strassen selbst angelegten Eisenbahnen (bei besonders e
Strassen einigermaassen selbst die Omnibuscurse) haben ein
liches Monopol, sobald man dem Eigenthümer der Bahn das
schliessliche Recht des Betriebs auf derselben giebt, was üb
mitunter vom Erwerbsunternehmungen ausbedungen, wenng
gerade bei Pferdebahnen nicht unbedingt nothwendig ist.
diese Umstände legen es nahe, solche städtische Bahnen und
kehrsanstalten den Städten selbst zu übertragen, in
bevölkerten ländlichen Districten auch den Landgemeinden
Kreisen. Communale Behörden sind zur Uebernahme dieser
stalten in technischer und ökonomischer Beziehung so
befähigt als zur Uebernahme städtischer Gas- und Wasserw
und ebenso gut, als es Actiengesellschaften sind. Das finanz
Interesse lässt sich dabei auch ganz gut wahrnehmen.
gleichmässigere und allseitigere Entwicklung dieser
kehrsanstalten und die Verhütung eines neuen Mono
zu Gunsten des Privatkapitals ist nur so möglich. Die
meinden aber gewönnen eine neue passende, halb privatwirth
liche, halb gebührenartige Einkommenquelle.[16])

[16]) Diese Auffassung des modernen städt. oder localen Communicationsw
eine Consequenz der in der „Grundlegung" von mir mehrfach näher da
u. begründeten Lehren. Auch hier ist Gewicht zu legen auf die moderne T
(Eisenbahnen!), ähnlich wie bei Gas- und Wasserleitung. Man kann wohl
sagen, dass einst die Pferdebahnen mit ihrem ausserordentl. Monopol von
meinden aufgekauft werden müssen, ebenso wie in Berlin schon die W
Vgl. meine Grundleg. I, §. 142, 146, mein Refer. üb. Actiengesellsch. auf
socialpol Congr. 1873, bes. These 5 u. 6 u. meine Ausführ. in Hildebr. Jahrb. XX

§. 239. — 2) Die Personenfahrpost und die Packetpost ist jedenfalls anders als die Brief- und Geldpost des Staats zu beurtheilen und im Allgemeinen bei uns nicht mehr als nothwendig, die ersteren mitunter selbst nicht als gerechtfertigt anzuerkennen. Doch verhält es sich hiermit auf anderen Wirthschaftsstufen leicht anders und selbst auf der unsrigen lässt sich Einiges für die Beibehaltung der Personen- und Vieles für diejenige der Packetpost geltend machen.

Solange nemlich auf niedrigerer Stufe die erforderliche Betriebsamkeit der Privaten fehlt, der genannte Verkehr aber eine grosse allgemeine Bedeutung beanspruchen darf, kann sich die Ausdehnung der Post auf die genannten Transportobjecte immerhin empfehlen. Das ausschliessliche Recht des Staats auf postmässige Personen- und Packetbeförderung hat dann den Vortheil, eine gleichmässige Ausdehnung dieser Transportleistungen über das ganze Staatsgebiet zu ermöglichen, indem der Ueberschuss guter Strecken die Mittel liefert, das Deficit schlechter Strecken zu decken. Auch bei uns kann der Mangel an Concurrenz unter den Privatbeförderern wohl die Beibehaltung selbst der Personenpost noch für manche Gegenden rechtfertigen. Ausserdem wird durch eine Hinzufügung dieser Zweige, besonders der Packetpost zur Briefpost auch später noch und öfters wohl auch bei uns noch eine bessere Ausnutzung des Betriebspersonals und -Materials, also eine verhältnissmässige Billigkeit des Gesammtbetriebs ermöglicht, welche die Uebernahme dieser Zweige auf die Staatspost passend erscheinen lässt.

Aehnlich liegen die Verhältnisse mitunter bei anderen Verkehrsanstalten des Staats oder bei Transportdiensten, die der Staat für seine eigenen Zwecke einrichtet. So kann die Verbindung des Telegraphenwesens mit der Post und mit Eisenbahnen ökonomische Vortheile bieten und für die Uebernahme der Gesammtheit dieser drei Verkehrsanstalten wegen ihres nahen Zusammenhangs auf den Staat sprechen. Personen- und Gütertransport kann mit den Schifffahrtscursen der Kriegsschiffe verbunden werden u. dgl. m.[17])

§. 240. — 3) Die Uebernahme anderer Verkehrsanstalten auf den Staat, namentlich solcher der „höheren“ Art,

[17]) Dies war z. B. der Fall mit den österr. kleinen Kriegsdampfern auf den italien. Seen; wenn ich nicht irre unter Louis Philipp auch mit franz. Kriegsdampfern auf dem Mittelmeer.

wie Post (Brief- und Geldpost), Telegraphie, Eisenbahnbetrieb, ist in vielen Fällen von vornherein nicht nur nicht unpassend, sondern aus entscheidenden Gründen zweckmässig. Im einzelnen Lande wird die Entscheidung mit nach den concreten Verhältnissen und mit Recht unter Berücksichtigung der einmal vorliegenden geschichtlichen Entwicklung statt finden. Doch lassen sich folgende allgemeine Sätze als Richtschnur aufstellen:

a) Die Uebernahme einer Verkehrsanstalt auf den Staat empfiehlt sich namentlich dann, wenn die Güte der technischen Leistung einer solchen Anstalt von der möglichst weiten und gleichheitlichen Ausdehnung des regelmässigen Transportdiensts über das ganze Staatsgebiet und selbst von der internationalen Verbindung der Verkehrsanstalt mit den gleichen Anstalten in fremden Staaten bedingt ist. Dieser Fall liegt bei der Post, besonders bei der Briefpost, bei dem Telegraphenbetrieb und zum Theil auch bei dem Eisenbahnbetrieb vor.

b) Wenn der Transportdienst einer Verkehrsanstalt nur mittelst einer fest bestimmten, regelmässig organisirten Benutzungsweise eines Wegs möglich ist, auf welchem nicht gleichzeitig neben einander verschiedene Transportdienste stattfinden können (§. 235), so liegt es nahe, dass der Eigenthümer des Wegs auch der Unternehmer der Verkehrsanstalt wird: Fall der Eisenbahnen, Telegraphen. Das factische Monopol, welches hierdurch auch für die Verkehrsanstalt entsteht, verliert wiederum am Ersten seine Bedenken, wenn der Staat mit dem Wege auch die Verkehrsanstalt übernimmt.

c) Wenn eine Verkehrsanstalt durch Private (Einzelne oder Erwerbsgesellschaften) gegründet werden soll, so muss ihr mitunter, wenigstens für eine Zeitlang, selbst ein rechtliches Monopol vom Staate gegeben werden. Dies ist namentlich in dem Falle nicht immer zu vermeiden, wenn für die Verkehrsanstalt, wie bei Eisenbahnen, erst der kostspielige Weg hergestellt werden muss. Die Uebernahme der Verkehrsanstalt auf den Staat ist dann ein Mittel, um die etwaigen Nachtheile eines solchen Monopols zu verhindern, weil der Staat in der Wahl des leitenden Finanzprincips bei der Verwaltung freier gestellt ist und ihm, also der Gesammtheit, die etwaigen finanziellen Vortheile des Monopols zukommen: wiederum Fall der Bahnen, Telegraphen, auch

wohl der Schifffahrts-, besonders der Dampfschifffahrtscurse.[18])

d) Je mehr der Transportdienst einer Verkehrsanstalt aus der regelmässigen Wiederholung einer grossen Anzahl gleicher einzelner Thätigkeiten besteht und sich auf ziemlich feste mechanische Regeln zurückführen lässt, also nach bestimmten Schablonen geführt werden kann und muss; ferner je mehr in Consequenz hiervon der Spielraum des speculativen Moments eingeengt wird; endlich je mehr wegen der Natur und Ausdehnung und Grösse der Verkehrsanstalt der Betrieb mittelst eines grossen Beamtenmechanismus durchgeführt werden muss: desto gleichartiger betreibt der Staat und betreiben Private und vollends die hier unvermeidlichen Gesellschaften natürlicher Weise eine Verkehrsanstalt und desto weniger steht der Staatsbetrieb wegen seiner sonstigen, ihm etwa anklebenden Mängel hinter dem Privatbetrieb technisch und ökonomisch zurück. Dagegen kommen der Staatsverkehrsanstalt die allgemeinen Vorzüge der Staatsbeamtenschaft gegenüber der Privatbeamtenschaft, welche aus der eigenthümlichen Organisation des Staatsdiensts hervorgehen (§. 71 ff.), zu Gute. Dieser Fall liegt bei der Post, beim Eisenbahn- und Telegraphenbetrieb, unter Umständen, wenn auch selten und in geringerem Maasse, beim Dampfschifffahrtscurse vor. Daher ist die Uebernahme dieser Verkehrsanstalten auf den Staat auch aus solchen Gründen wieder passend.

e) Manche Verkehrsanstalten lassen sich zweckmässig miteinander verbinden, weil die in einem einzelnen Dienste nicht vollständig ausgenutzten Arbeitskräfte und Kapitalien zum Theil Dienstthätigkeiten für mehrere solche Anstalten übernehmen können. Daraus ergiebt sich eine grössere Oekonomie des Betriebs. Auch dieser Umstand spricht für den Staatsbetrieb, da die Vereinigung mehrerer Verkehrsanstalten in Privathänden zu leicht bedenkliche factische Monopole schafft. Manchfach bietet sich für den Staat Gelegenheit, gewisse Post-, Bahn- und Telegraphenämter zusammenzulegen, wodurch der gesammten Volkswirthschaft Kosten erspart und eventuell niedrigere Tarife ermöglicht werden.[19])

---

[18]) Mehrfach ist früher bei Dampferlinien ein Monopol vorgekommen, z. B. bei der österr. Donaudampfschifffahrtsgesellsch. (in Folge der späteren Freigebung der Donauschifffahrt von d. österr. Regierung gegen Entschädigung in Form von Zinsgarantie abgelöst).

[19]) Je kleiner die Post- u. Telegraphenämter, desto nothwendiger natürlich die Zusammenlegung, so z. B. in d. Schweiz. Allerdings hier auch öfters Verbindung

f) Wenn Privatverkehrsanstalten nur mit Hülfe bedeutender finanzieller Subventionen oder wahrscheinlich wirksam werdender Zinsgarantieen zu Stande kommen, so wird oftmals auch die directe Staatsübernahme besser als eine solche indirecte sein, im Finanzinteresse wie im volkswirthschaftlichen: häufiger Fall bei Bahnen, auch wohl bei Canälen. Wird aber so vorgegangen, so gelangt wieder in heilsamer Weise das Princip der Uebertragung der Ertragsergebnisse von Activ- und Passivcursen zu practischer Wirksamkeit: es vermindert sich dann das finanzielle Risico für den Staat und es steigert sich seine finanzielle Leistungsfähigkeit in Bezug auf die Ausdehnung der betreffenden Verkehrsanstalten.

g) Je grösser die allgemeine Bedeutung einer Verkehrsanstalt für das gesammte Cultur- und Wirthschaftsleben eines Volks ist und je gleichmässiger die Vortheile derselben den einzelnen Bevölkerungsclassen zu Gute kommen, desto mehr erscheint wiederum die Uebernahme auf den Staat passend, und als das beste Mittel, die Interessen der Gesellschaft zu wahren. Zugleich bietet alsdann die mögliche Auswahl zwischen den verschiedenen Finanzprincipien den Vortheil, durch die differente Normirung der Benutzungspreise (Tarife) der einzelnen Verkehrsanstalten und der verschiedenen Leistungen der letzteren, die etwaige Verschiedenheit der Interessen der einzelnen Gesellschaftskreise unter nothwendiger Wahrnehmung des staatlichen Finanzinteresses richtig zu berücksichtigen.

Aus allen diesen Gesichtspuncten empfiehlt sich die Uebernahme der Post, besonders der Briefpost (nicht so unbedingt der Packetpost, noch weniger der Personenpost), ferner diejenige der Telegraphen und zum Theil auch der Eisenbahnen und Canäle auf den Staat, während der Schifffahrts- und auch der Dampfschifffahrtscurs wohl nur ausnahmsweise vom Staate zu übernehmen ist.[20])

§. 241. — B. Die finanzielle Behandlung der Verkehrsanstalten des Staats im Allgemeinen. Auf Staatsstrassen und auf Staatsverkehrsanstalten lassen sich alle vier

---

beider Zweige mit Bahnämtern der Privatbahnen, oder Uebertragung des Post- und Telegraphendiensts an Privatbahnbeamte, was aber immer grössere Schwierigkeit macht, als wenn alle drei Verkehrsanstalten dem Staate gehören. Auch in Deutschland jetzt immer mehr Zusammenlegung von Post- u. Telegraphenämtern.

[20]) Es wird hier Manches auf die geograph. Lage eines Landes ankommen und ob die Privatbetriebsamkeit ausreicht. England wird freilich keiner Staatsdampferlinien nach dem Continent bedürfen, aber es subventionirt immerhin die Linien nach Nordamerika u. s. w. Schweden, Norwegen, Dänemark werden ebenso gut Staatsdampfer- als Staatsbahnlinien einrichten.

Finanzprincipien (§. 133) anwenden und in der Geschichte wie in der Gegenwart finden sich Beispiele der Anwendung. Schon dieser Umstand spricht dafür, dass sich auch hier nicht ein einziges Princip als das überall und allzeit und für alle Verkehrsanstalten richtige, als das schlechtweg „rationelle" bezeichnen lässt. Nur für eine gegebene Zeit und für gegebene Länder auf einer bestimmten Stufe der Cultur und Volkswirthschaft kann man eine Entscheidung unter Erwägung aller einschlagenden Verhältnisse treffen. Dieselbe wird für unsere Länder in der Gegenwart etwa folgendermassen ausfallen:

1) Die Verwaltung von Staatsverkehrsanstalten nach dem reinen Regalitäts- oder Besteuerungsprincip, wo durch Ausschluss der freien Concurrenz ein grösserer Reinertrag erzielt werden soll, ist zu verwerfen. Denn sie widerspricht dem Hauptgrunde, dessentwegen der Staat Verkehrsanstalten übernimmt, nemlich dem allgemeinen Verkehrsinteresse. Sie hemmt die Benutzung der Verkehrsanstalten statt sie zu fördern. Sie führt endlich zu einer schlechten, ungleichmässigen Form der Besteuerung. Mit Recht ist daher dieses Finanzprincip, wo es etwa bestand, wie gelegentlich bei der Post, fast allgemein aufgegeben worden. Die Bemerkung über die Porti in §. 242, Nr. 1 steht mit dem hier Gesagten nicht im Widerspruch.

2) Die Verwaltung nach dem Princip der reinen Staatsausgabe wäre im Allgemeinen ein zu grosses Zugeständiss für die Benutzer der betreffenden Anstalten gegenüber der ganzen Bevölkerung, welche dann die vollen Kosten aus den allgemeinen Steuern zu decken hätte. Sie ist nicht gerechtfertigt, weil die Vortheile sich niemals ganz gleichmässig vertheilen; nicht nöthig, weil die Benutzer einen Dienst geleistet erhalten und wenigstens zum Theil sich leicht in der Beanspruchung dieser Dienste beschränken können; und finanziell bedenklich, weil nicht bloss die Anlagekosten, sondern auch nicht einmal die laufenden Betriebskosten gedeckt werden, während diese durch die unentgeltliche Benutzung noch steigen. Durch eine, wenn auch mässige Gebühr wird die Benutzung auf das wahre Bedürfniss eingeschränkt, überhaupt ökonomischer verfahren. Die Finanzlage einer Verkehrsanstalt lässt sich auch nur bei allgemeiner Zahlung aller Benutzer richtig erkennen. Daher ist mit Recht die Beseitigung der Portofreiheiten, der freien Eisenbahnfahrt u. s. w. zu verlangen, und neuerdings auch meistens in der Praxis durchgeführt. Unent-

geltliche Dienstleistung der Staatsverkehrsanstalten soll demnach nur die seltene Ausnahme bilden. Sie stellt dann eine verhüllte Staatsausgabe dar, wird aber besser ganz vermieden, im Nothfall sogar gegen Uebernahme offener Zahlungen der Staatscasse an die Benutzer, damit diese alsdann die gewöhnlichen Gebühren entrichten.

3) Die Verkehrsanstalten des Staats sind daher nach dem Gebührenprincip und nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten. Welches von beiden gewählt, wie weit bei der Anwendung des ersteren auf volle oder bloss auf theilweise Kostendeckung, und bei der Anwendung des zweiten auf den höchst möglichen erreichbaren Gewinn abgezielt werden soll, das hängt ab a) von dem Grade der Gemeinnützigkeit der einzelnen Verkehrsanstalt und ihrer verschiedenen Transportleistungen, b) von der Höhe des Kostenaufwands für die Anstalt und für den etwa mit ihr verbundenen Weg, c) von der Art und Weise, wie der Staat diese Kosten gedeckt hat (durch Schuldaufnahme oder Verwendung ordentlicher Einnahmen, besonders Steuern) und d) von dem Umstande, ob und wieweit die Kosten (Schulden) bereits amortisirt sind.

Hiernach wird im Ganzen die Post, mit Ausnahme einzelner Theile, wie des Personen- und unter Umständen des Packettransports, die Telegraphie unter das Gebührenprincip, der neu erbaute Canal, die Eisenbahn und der Schifffahrtscurs sowie die Personen- und eventuell die Packetpost unter das privatwirthschaftliche Princip fallen. Demgemäss sind die Einnahmen aus diesen Verkehrsanstalten in diesem Werke auch in die Abschnitte theils von den privatwirthschaftlichen Einnahmen, theils von den Gebühren gereiht worden. (§. 135.)[21])

§. 242. Allgemeine Grundsätze der finanziellen Behandlung der Staatsverkehrsanstalten. Das Nähere über die einzelnen Anstalten s. in den betreffenden Abschnitten. Die allgemeinen Grundsätze, welche bei uns passend für die finanzielle Behandlung der einzelnen Anstalten maassgebend sein dürften, müssen aber aus einem gemeinsamen obersten Princip abgeleitet werden. Sie lassen sich kurz etwa folgendermaassen für jede Anstalt zusammenfassen:

---

[21]) Nur dass des sonstigen Zusammenhangs wegen alle Zweige der Post im Abschnitt von der Postgebühr behandelt werden. Ueber Stein's Polemik gegen meine Behandlung s. o. §. 135 Note 5.

1) Die Briefpost und wohl auch die etwa mit vom Staate betriebene Geldpost ist nach dem Gebührenprincip, die Personenpost, unter Umständen auch die Packetpost nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten. Bei letzterem Zweige lässt sich aber die Anwendung des Gebührenprincips auch rechtfertigen.

a) Die Gebühreneinnahme bei der Brief- und Geldpost soll die Kosten und zwar unbedingt die laufenden Betriebskosten, im Allgemeinen aber auch die Zinsen des im Postwesen steckenden Anlage- und Betriebskapitals decken, aber keine Ueberschüsse oder nur solche, welche zur Tilgung des Anlagekapitals und zur Ausdehnung und Verbesserung des Postwesens dienen, geben. Portoermässigungen, welche mit erheblichen und länger dauernden Einnahmeausfällen verbunden sind, können sich zwar später in Folge der Verkehrssteigerung wieder völlig bezahlt machen. Immerhin wird bei ihnen zu beachten sein, ob und wie weit sie vornemlich einer Classe der Bevölkerung zum Vortheil gereichen, und zwar derjenigen, welche durch directe Steuern schwer entsprechend zu treffen ist: dem Handels- und zum Theil dem Gewerbestande. In diesem Falle fehlt das Merkmal der gleichmässigen Gemeinnützigkeit, so das mindestens eine sehr sorgfältige Prüfung verlangt werden muss, ob der Einnahmeausfall nicht doch auf der Staatscasse wird sitzen bleiben. Dies muss möglichst vermieden werden.

b) Die Personenpost muss bei uns wohl unbedingt nach dem privatwirthschaftlichen Princip verwaltet werden. Es ist daher bei ihr der höchst mögliche Reinertrag zu erzielen, wie er unter den bestehenden Concurrenzen erreichbar ist. Unsere geltenden Personenposttarifsätze möchten vielfach zu niedrig sein. In der Praxis wird der Preis freilich nicht so hoch steigen dürfen, dass die Post concurrenzunfähig würde, aber doch so hoch, dass der sich bildende Verkehr die Mitausnutzung des Personals und Materials der übrigen Postzweige, und damit die ganze Postanstalt möglichst rentabel macht. Tarifreductionen in der Personenpost müssen daher immer einen finanziellen Zweck haben, solche in der Briefpost können auch einem volkswirthschaftlichen Zwecke entspringen, also selbst zu einer dauernden Einbusse am bisherigen Reinertrag führen.

c) Für die Packetpost liegt die Sache ähnlich, jedoch nicht ganz so, wie für die Personenpost, weil bei ihr wenigstens zum

Theil dieselben Erwägungen wie bei der Briefpost in Betracht kommen können.

Wenn Personen- und Packetpost dem Staate directen Verlust bringen, so muss bei uns wohl auf ihre Einstellung hingearbeitet werden. Alsdann sind die vielleicht früher im finanziellen Interesse eingeführten etwaigen ausschliesslichen Rechte der Post auf den Betrieb der regelmässigen Personen- und Packetbeförderung zu beseitigen, damit die Privatindustrie die erforderlichen Verkehrsanstalten schaffen kann. Nach diesem Gesichtspuncte hat man mit Recht neuerdings manche im Postregal enthaltene Vorrechte aufgehoben, so auch in der neuesten Deutschen Postgesetzgebung.

2) Die Telegraphie ist zwar im Ganzen wie die Post nach dem Gebührenprincip zu verwalten, aber doch schon mit einer weiteren Annäherung an das privatwirthschaftliche Princip. Denn sie dient in höherem Maasse einem Classeninteresse der Handel- und Gewerbetreibenden, sogar vornemlich dem Grosshandel und Grossgewerbe. Daher ist soweit als möglich der Ersatz der Betriebsauslagen und der Zinsen und Amortisationsquoten des Anlage kapitals zu verlangen und ein Ueberschuss darüber hinaus weniger anfechtbar als im Postwesen.

3) Canäle sind, so lange die grossen Anlagekosten, welche meistens durch Schuldaufnahme bestritten werden, nicht amortisirt sind, nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten. Der rein gewerbliche Standpunct einer höchstmöglichen Rente braucht dabei jedoch selbst während der Amortisationszeit nicht innegehalten zu werden, wegen der grossen Gemeinnützigkeit und hohen volkswirthschaftlichen Bedeutung billigen Transports von Massenproducten zur Consumtion wie zur Verwendung in der Production der Gewerke und der Landwirthschaft. Es genügt, wenn aus dem Reinertrag das Kapital verzinst und getilgt werden kann. Dies ist aber auch gewöhnlich zu verlangen und ein Gewinn darüber hinaus, der bei mässigen Tarifen erzielt wird, ist immerhin auch statthaft. Später, nach erfolgter Amortisation des Anlagekapitals wird bei den Canälen das Gebührenprincip um so eher eintreten dürfen, je ausschliesslicher sie dem Massentransport dienen.

4) Eisenbahnen sind zunächst ebenfalls nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten, solange das grosse in ihnen steckende Kapital zu verzinsen und zu amortisiren ist. Sie dürfen selbst zu einer grösstmög-

lichen Rente gebracht werden, wenn diese nicht durch monopolistische Ausbeutung, Ausschluss berechtigter Concurrenzlinien u. s. w., sondern durch die freie Verkehrsgestaltung erreicht wird, wo sie nicht Steuer, sondern wie bei den Privatbahnen Gewerbsgewinn ist. Der Vortheil beim Staatsbahnwesen besteht jedoch darin, dass eine solche Verwaltung nach dem rein gewerblichen Grundsatz nicht unbedingt nöthig ist (§. 236). Ist dieser Grundsatz gleichwohl der die Verwaltung leitende, so wird die Sachlage aber immer noch nicht schlimmer, wie beim Privatbahnsystem. Dagegen ergiebt sich der Vortheil, dass die grösseren Ueberschüsse der Staatscasse zufliessen und dann zur Deckung etwaiger Deficite anderer Bahnen verwendet werden können. Auf diese Weise lässt sich am Leichtesten ein gutes Bahnsystem im ganzen Staatsgebiet durchführen. Das Streben nach höchst möglicher Rente ist um so weniger bedenklich, wenn es durch Tarifreductionen, besonders im Güterverkehr verwirklicht wird, — oft das beste Mittel dafür. Ein absichtlicher Verzicht auf einen möglichen Ueberschuss, der durch übermässige Tarifreductionen bewirkt würde, ist dagegen im Allgemeinen nicht nothwendig, und wohl erst zweckmässig nach vollendetem Ausbau wenigstens der Hauptrouten des Bahnnetzes. Ein solcher Verzicht sogar auf den vollen Ersatz der Zinsen — also die Anwendung des Gebührenprincips — ist vor erfolgter Amortisation des Baukapitals selbst ungerecht. Letzteres um so mehr, je mehr bloss der Personen-, besonders der Vergnügungsverkehr profitirt, je weniger wichtig eine Bahn für den Güter-, besonders für den Massenproductenverkehr ist, und je ungleichmässiger die Staatsbahnen sich über das Staatsgebiet erstrecken. Denn hier nehmen die einzelnen Landestheile ungleichen Antheil an dem Nutzen der Bahnen. Es gilt dann von zu billigen Tarifen etwas Aehnliches wie im Staatsforstwesen von der billigen Holzabgabe (§. 202).

Erst wenn das Baukapital der Bahnen ganz oder grossentheils getilgt ist, die Bahnen sich möglichst gleichmässig über das Staatsgebiet ausdehnen, ist das Gebührenprincip zulässig. Von den einzelnen Transportleistungen der Bahnen wird es dann besonders der Massengüterverkehr und der Personenverkehr in den niederen Wagenclassen sein, welcher durch starke, selbst dauernde Einbusse bringende Tarifreductionen zu begünstigen ist (§. 268, 270, 271). Bei dem sonstigen Transport

wären dagegen Tarifreductionen nur zulässig, soweit sie den Re[illegible] ertrag der Unternehmung steigern.[22])

5) Schifffahrts-, insbesondere Dampfschifffahrtscur[illegible] sind nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten. N[illegible] auf sehr wichtigen Strecken, für gewisse Transporte darf st[illegible] dessen das Gebührenprincip angewendet werden. Eine Sond[illegible] stellung kann solche Schifffahrt ausserdem als Zweig des P[illegible] wesens einnehmen.

Die vorstehenden Sätze sind das Resultat einer zusamme[illegible] fassenden Betrachtung des gesammten Verkehrswesens. E[illegible] solche Betrachtung muss der Besprechung der einzelnen W[illegible] und Anstalten vorangehen. Jene Sätze dürfen als Regel [illegible] unsere Staaten gelten. Sie können und werden mitunter A[illegible] nahmen erleiden, alsdann aber mit der nicht zu übersehen[illegible] Consequenz für die Volkswirthschaftspolitik und die Finanzen: [illegible] Staat betrachtet die Uebernahme von Verkehrsanstalten als [illegible] so wesentliche Aufgabe, dass er ihre Kosten wie diejen[illegible] der meisten Thätigkeiten zur Durchführung wesentlicher St[illegible] zwecke ganz oder theilweise aus allgemeinen Steuern [illegible] streiten zu dürfen glaubt. Ob diese Consequenz richtig ist, [illegible] im einzelnen Falle entschieden werden: im Allgemeinen [illegible] es zu bezweifeln.

16. Abschnitt.

Eisenbahnen.

1. Die Systemfrage: Staatsbahnen oder Privatbahnen?[1])

§. 243. Einleitung. Das Urtheil lautet nach dem Erg[illegible] der Erörterungen über das gesammte Verkehrswesen im v[illegible]

---

[22]) Daher Umpfenbach's Anwendung des Gebührenprincips auf die [illegible] bahnen verfrüht, Fin. §. 37—39. Ganz in Uebereinstimm. mit Obigem [illegible] Frage d. Tariferhöh. Jena 1874 (aus Hildebrands Jahrb. XXII) S. 31 ff.

[1]) Die eingehende Behandlung der Eisenbahnfrage ist hier aus der [illegible] im Ganzen wenig verändert herüber genommen worden. Vgl. 6. A. §. 228 [illegible] den an sich richtigen Einwand vom Standpuncte strenger Systematik aus [illegible] genauere Darlegung dieser Lehre in der Finanzwissenschaft habe [illegible] mehrfach schon oben geäussert. S. u. A. die Note 1 des vor. Abschnitts, §. [illegible] Meine jetzige Behandlung der Frage ist nur im Ganzen den Staats[illegible] principiell noch etwas günstiger als in d. 6. A., wo der bezügliche [illegible] bereits ganz von mir herrührte. Es erklärt sich dies einmal aus den neuen [illegible] fahrungen im Eisenbahnwesen, die auch in der Eisenbahnliteratur der [illegible] Zeit eine grosse Bewegung und eine bemerkenswerthe Wandelung zu Gunst[illegible]

...schnitt im Allgemeinen zu Gunsten der Staatsbahnen, ...m unseres Erachtens muthmasslich die Zukunft gehören wird.

...hen hervorgerufen haben; sodann mehr noch aus der immer mehr gewonnenen ...ssion, welche ich in der „Grundlegung" darlegte, von der Aufgabe des zwangs-...inwirthschaftlichen Systems und der volkswirthschaftlich und social-...ch richtigen Scheidung zwischen eigentlichem Privateigenthum ...rivatwirthschaften und „öffentlichem Eigenthum" in den Händen des ...ts und der Selbstverwaltungskörper oder, dies in meiner ökonomischen ...ologie in der Grundleg. ausgedrückt, der Zwangsgemeinwirthschaften. ...h war speciell in dieser Frage für mich noch massgebend die schärfere Er-...iss von der nothwendigen und berechtigten Function der „öffentlichen Un-...nung" auch in der materiell-wirthschaftlichen Sphäre, als eines hauptsächlichen ...zur richtigen Einengung des Gebiets des privatwirthschaftl. Syst. überhaupt ...s Actiengesellschaftswesens speciell. Ich beziehe mich hierfür auf ...Referat über Actiengesellschaften auf dem Eisenacher socialpolit. Congr. 1873 ...ie Verhandl. u. Hildebrand's Jahrb. XXI). Die principiellen Anschauungen ...ie Fragen der „Organisation der Volkswirthschaft", welche in der Hauptsache ...n meiner Eisenbahnlehre in der 6. Ausg. u. in jenem Referate, sowie in der ...legung" entwickelt u. begründet worden sind, wurden früher vielfach angegriffen ... von den Fachgenossen verwandter Richtung bemängelt. Ich kann mit Genug-... constatiren, dass sich jene Anschauungen seitdem immer mehr Bahn gebrochen ...und, wie dies in volkswirthschaftl. Fragen öfters so geht, schon jetzt beinahe ...bstverständliche" sogar bei ehemaligen principiellen Gegnern gelten. Nament-... die Schwenkung in der öffentl. Meinung und bei vielen Stimmführern der ...hen Freihandelsschule" zu Gunsten d. Staatsbahnsystems sehr bemerkenswerth. ... Gesichtspuncte, welche im Text in der Eisenbahnfrage vertreten werden, ...eit dem Erscheinen der 6. Ausg. immer allgemeinere Zustimmung gefunden. ...immen Erfahrungen mit dem „Gründungswesen" bei den jüngeren deutschen ...enbahnen, die in der ganzen Welt gewonnene Einsicht, dass die „Concurrenz" ...nbahnwesen in keiner Weise die erwarteten Früchte trug, der Tarifwirrwarr ...chland, die Erprobung des Staatsbahnwesens bei uns — und zwar Bau und ...durch den Staat — erklären diese Wandelung der Meinungen zur Genüge. ...t kann eine so eingehende Beweisführung, wie sie im Texte in der Frage ...ts- u. Privatbahnsystems erfolgt, in nicht zu ferner Zeit als ein hors d'oeuvre ...n.

...literarische Bewegung in den Eisenbahnfragen war in den letzten Jahren ...aft. Wir haben besonders werthvolle Untersuchungen „inductiver Art" er-...ber „das Problem der Concurrenz unter den besonderen Umständen des Eisen-...ns", wo Cohn's u. gen. Werk hauptsächlich hervorzuheben ist. Die Be-...dieser Arbeit und einzelner kleinerer anderer liegt vornemlich darin, mit dem ...chenmaterial die Sätze zu belegen, welche nach der deductiven ...aus dem Wesen der Eisenbahnunternehmung und der bei ihr bestehenden ...r der Concurrenz abgeleitet werden können und wurden. „Einige Lehrbuch-...en" können natürlich die Beweisführung nicht allseitig liefern aber doch ...cipiellen Hauptpuncte richtig und mit genügender Schärfe darlegen. ...dienst glaube ich meiner Eisenbahnlehre in d. 6. A. der Finanzwissenschaft ... neueren „inductiven" Forschungen gegenüber vindiciren zu dürfen (vgl. ..., Streitfragen d. Eisenbahnpolitik, Berl. 1874, S. 8).

... ganze Broschürenfluth hat sich in Deutschland an zwei jüngste Vorgänge in ...bahnpolitik angeknüpft, an die preuss. Untersuchungscommission ...s Eisenbahnconcessionswesen (1874) und an das Project, die ...en Bahnen in Reichseisenbahnen zu verwandeln. Gross ist das ...fliche Ergebniss dieser Streitschriftliteratur für die ökonom. Seite der Eisen-...nicht. Spreu überwiegt den Weizen weitaus. Ich führe sie indessen unten ...ollständig an, wenigstens soweit ich sie selbst kennen lernte, weil sie immer-...ines Bild von dem Principienkampf giebt. Der Bericht jener Untersuchungs-...n kommt über Halbheiten leider nicht hinaus.

Dieses Urtheil ist jetzt noch einer Prüfung bloss nach den Verhältnissen des Eisenbahnwesens an und für sich

---

Werthvoller sind die vielfachen Erörterungen über Tarifpolitik, die z. Th. auch ihr rein wissenschaftliches Interesse für die Theorie der Preisbildung haben. (S. u. §. 264).

Endlich beginnt die immer reichere technische Literatur über Eisenbahnwesen allmälig auch ein wenig die nationalökonomische Seite der Bahnen zu würdigen, freilich bisher meist ohne genügende Beherrschung dieser Seite der Fragen. Besonders hervorzuheben sind hier v. Weber's Schriften, namentlich die neuesten. Hier tritt zwar klar die rein autodidactische nationalökonomische Bildung des Verfassers hervor. In der von ihm sehr richtig behandelten Frage der Haupt- und Secundärbahnen hat Weber z. B. noch keine Ahnung davon, dass hier ein blosser bedeutsamer Specialfall des allgemeinen Gesetzes des extensiven u. intensiven Bodenanbaus gerade in Bezug auf das Wegewesen vorliegt, wie ich in der 6. A. §. 246 schon nachgewiesen habe. Aber überall kommt Weber doch als eminenter Techniker und Kenner des Eisenbahnwesens auf die richtige Spur des Nationalökonomen.

Ganz isolirt steht die sonderbare Ansicht von L. Stein, der — im Privatbahnwesen, dieser Blüthe des speculativen Kapitalismus, „eine Erscheinung des Princips der Selbstverwaltung" (!) sehen will und „nicht versteht, wie man die letztere allenthalben befördern, aber in diesem wichtigen Theile der Verwaltung grundsätzlich ausschliessen will" (Handb. d. Verwaltungslehre, 2. A., Stuttg. 1876, S. 406). Das Princip der Selbstverwaltung im Eisenbahnwesen kann nur zu Bahnen der Selbstverwaltungskörper, der Provinzen, Kreise, Gemeinden, neben den Staatsbahnen (sogen. Localbahnen), aber doch wahrlich nicht zu Bahnen von Actiengesellschaften führen. Stein's Ausführung a. a. O., S. 408, scheint mir zur nemlichen Consequenz gelangen zu müssen. S. u. §. 252, bes. §. 255.

Literatur. Geschichte u. z. Th. Statistik d. Eisenbahnwes.: Stürmer, Geschichte d. Eisenbahnen, 1. Th., Bromb. 1872, 2. Th. 1876. Schmeidler, Geschichte d. deutsch. Eisenbahnwesens, Lpz. 1871. J. Michaelis, Deutschl. Eisenbahnen, 3. A., Lpz. 1863. Behm, d. modern. Verkehrsmittel, Ergänzungsheft 19 zu Petermann's geogr. Mittheil. Kr. X. v. Neumann-Spallart (Wien), Uebersichten über Product., Welthandel u. Verkehrsmittel, in Behm's Geograph. Jahrb., das alle 1 bis 2 Jahr erscheint, so in B. VI (1877) S. 665 ff. über Eisenbahnen (diese Berichte sind vorzüglich u. sehr dankenswerth. Ebenso v. dems. Verf. im offic. österr. Bericht über d. Pariser Ausstell., Wien 1867). Dann die meistens jährlichen amtlichen und halbamtlichen Statistiken des Eisenbahnwesens der einzelnen Länder. Für Deutschland bes. die deutsche Eisenbahnstatistik, herausgeg. von der geschäftsführenden Direction des Vereins D. Eisenbahnverwalt., XXV. Jahrg. f. 1874, Berlin 1876. Für Preussen, Statist. Nachrichten v. d. preuss. Eisenbahnen, herausgeg. v. Handelsministerium, letzter B. f. 1875, Berl. 1876 (die beste amtl. Eisenbahnstatist.). Für Oesterreich, Nachrichten v. d. österr.-ungar. Bahnen, Wien 1876. — Eisenbahnjahrb. v. Oest.-Ung. v. Kohn, jährl. — Für d. Geschichte des engl. Eisenbahnrechts u. bes. f. d. wichtig. Enquêten d. 1. B. d. u. gen. Werks v. G. Cohn. Der Bericht des parlam. Ausschusses v. 1872 auch bei Dorn a. a. O. (s. u.).

Volkswirthschaftl. u. volkswirthschaftspolitische (verwaltungsrechtliche) Seite. Knies, d. Eisenbahnen u. ihre Wirkungen, Braunschw. 1853 (noch immer beachtenswerth, richtige Betonung der Relativität der Argumente für u. wider in der Staats- u. Privatbahnfrage, S. 38 ff.). O. Michaelis, d. Monop. d. Eisenbahnen, 1861, ders., Haftpflicht u. natürl. Monopol der Bahn, volkswirthsch. Vierteljahrsschr., 1863, II, ders., Differ. Tarife d. Bahnen, eb. 1864, I, ders., Eisenbahnactionäre u. Interessenten, eb. 1864, II, jetzt z. Th. im 1. B. seiner volkswirthschaftlichen Schriften (Michaelis damals in diesen wie in seinen and. Arbeiten ein typischer Vertreter der „Deutschen Freihandelsschule"). — Schäffle, in s. gesellschaftl. Syst. menschl. Wirthsch., 2. A., §. 262 ff., 3. A. II, 230 ff. — Jäger, Lehre v. d. Eisenbahnen, München 1865. — Vogt, schweiz. Studien über Eisenbahnwesen, deutsche Vierteljahrsschr. 1859; ders. über die Frage, ob Eisenbahnen u. s. w. vom Staate oder v. d. Privatindustrie zu bauen in d. Annales de l'associat. internat. p. le

zu unterziehen. Diese Prüfung muss, wie in den analogen anderen Fällen, immer von dem doppelten Standpuncte des volkswirth-

---

progrès des sciences social. 4. sess. (Berne), Par. et Brux 1866, p. 635—650 (mit unbedeut. Debatte). — Perrot, d. deutschen Eisenb. Rost. 1870, ders., die Reform d. Eisenbahntarifs im Sinne d. Pennyporto, Bremen 1869 u. viele Aufs. in Zeitschr., die Beweisführung immer sich in gleicher Weise wiederholend. S. Perrot's Eisenbahnreform, Rost. (1871), ders., Deutsche Eisenbahnpolit., Berlin 1872, ders., die Differentialtarife der Eisenbahnen, Berl. 1874. — Mehrfache Verhandlungen auf den deutschen volkswirthsch. Congr., so zu Stuttgart 1861, zu Danzig 1872, zu Wien 1873, mit dem steten Bemühen, durch Aufstellung irgend einer Formel (Trennung v. Fahr- u. Frachtverkehr, bestimmte Tarifprincipien u. s. w.) das unliebsame Zugeständniss vermeiden zu können, dass die Grundsätze des privatwirthschaftl. Concurrenzsystems sich im Eisenbahnwesen unanwendbar zeigen. S. auch in dieser Richtung: Dorn, Aufgaben d. Eisenbahnpolit., Berl. 1874 („nicht Concurrenzlinie, sond. Concurrenz auf der Linie", „Beseitigung des Tractionsmonopols der Eisenbahnen" u. s. w.). Vgl. darüber u. dagegen G. Cohn, Streitfr. d. Eisenbahnpolit., S. 8 ff., wo alle diese Velleitäten gerade nach den engl. Erfahrungen, unter Bezugnahme auf Cohn's grosses Werk, abgewiesen werden. „Freiheit auf der Schiene gilt in England bei allen Theilen, einschliesslich der Agitatoren f. Eisenbahnreform, als in der Wirklichkeit undenkbar". S. auch die nach dem princip. Standpuncte wandelbaren Verhandlungen über Eisenbahnwesen auf d. deutsch. Handelstage, z. B. 1871 (D. Handelsbl. 1871, Nr. 20. 21), mit den Arbeiten v. Alex. Mayer u. A. m.; so auch später.

Das deutsche Hauptwerk über Eisenbahnpolitik ist jetzt das mehrfach genannte v. G. Cohn, Untersuchungen über engl. Eisenbahnpolit., 1. B. die Entwickl. d. Eisenbahngesetzgeb. in England, Lpz. 1874, mit d. Mittheil. aus d. engl. Eisenbahnenquêten (s. bes. S. 316 ff., 321 ff.), 2. B. zur Beurtheil. d. engl. Eisenbahnpolit., 1875. Die Resultate des Verf. stimmen in den Hauptprincipien durchaus mit meiner Eisenbahnlehre überein. Ders. in der obengen. Broschüre (Quintessenz des grossen Werks); ders. über eine akadem. Vorbildung zum höheren Eisenbahnverwaltungsdienst, Zürich 1876. — de Franqueville, Eisenb.-Concurrenz u. Fusionen in England, deutsch (aus „du régime des travaux publ. en Angleterre") v. Wilke u. v. Nördling, Wien 1875. — Sax, Oekonomik der Eisenbahnen. Wien 1871 (unausgeführt). — Handbuch d. Eisenbahnwesens v. Haushofer (B. 1, Grundzüge d. Eisenbahnwes., wirthschaftl. Seite, umfassendes systemat. Werk), v. Paulus (B. 2, Bau u. Ausrüst. d. Eisenbahn.), u. Schmidt (B. 3, Verwalt. d. Eisenb. u. Buchführ. im Eisenbahnbetrieb), Stuttg. 1875. — L. Stein, Finanzwiss., 3. A., S. 250. Handb. d. Verwaltungslehre, 2. A., S. 402 ff.

Eisenbahnrecht u. Verwandtes (Expropriation): Reyscher, d. Recht d. Staats a. d. Bahnen, Tüb. 1852. Bessel u. Kühlwetter, preuss. Eisenbahnrecht, Köln 1855—57. Beschorner, Deutsches Eisenbahnrecht, Erl. 1858. Koch, D.'s Eisenb., Marb. 1860. G. Meyer, Recht d. Expropr., Lpz. 1868. Förstemann, preuss. Eisenbahnrecht, Berl. 1869. H. Rösler, soc. Verwaltungsrecht, II. B., Erl. 1873, §. 419 ff. Michel, österr. Eisenbahnrecht, Wien 1860. L. Stein, z. Eisenbahnrechtsbildung, Wien 1872. Hodges, law affect. railways, 5. ed., London 1869. Shelford, law of railways, 4. ed., 2. vol., Lond. Palaa, dict. législ. et reglem. des chemins de fer, 2. ed., Paris 1872. S. auch meine Grundleg. Kap. V, A. 20 (Zwangsenteign.).

Technisches, Verwaltung im Allgem. z. Th. schon in obiger Literatur über d. ökonom. Seite d. Bahnen u. über Eisenbahnrecht. Sonst besonders: v. Weber, Schule d. Eisenbahnwes. (Abriss d. Gesch., Techn., Administ., Statistik), 2. A., Lpz. 1862, 3. A. v. Schmitt, Lpz. 1873 (sehr beachtenswerth auch für die Nationalökonomen). Dann zahlreiche meist kleinere z. Th. populäre Schriften v. v. Weber: Die Individualität u. Entwickelbarkeit d. Eisenb., Lpz. 1875 (gelangt zu sehr bedeuts. nat.-ökon. Gesichtspuncten, die die Techniker und die Staatsverwaltung meist bisher übersahen); Popul. Erörterungen von Eisenb. Zeitfragen, 4 Hefte, Wien u. s. w. 1876, Nr. 1, Normalspur u. Schmalspur, Nr. 2, Werth u. Kauf der Eisenb., Nr. 3, Praxis d. Sicher. d. Eisenbahnbetriebs, Nr. 4, Priv.-, Staats- u. Reichsbahnen, alle wichtig f. d. Nationalökon. u. Finanzmann, bes. Nr. 4; Nationalit. u. Eisenbahnpolitik, Wien

schaftlichen Productionsinteresses einer- und des allgemein-volkswirthschaftlichen, des Vertheilungs- und des socialpolitischen Interesses anderseits erfolgen (§. 156, 158).

1) Von dem erstgenannten Standpuncte aus ist die Frage nach dem Bahnsystem, ob Staats-, Privat-, oder ob etwa ein aus Staats- und Privatbahnen „gemischtes" System den Vorzug verdiene,

---

u. s. w. 1876. — Schwabe, über die engl. Eisenbahnen, Berlin 1871. — Hartwig, über das Eisenbahnwesen bes. Londons, Berl. 1874. — Wehrmann, Reisestudien über Anlagen u. s. w. der engl. Eisenbahn., Elberf. 1877. — Perdonnet, traité èlément. d. chemins de fer, Par. (z. B. 3. ed. 1865). Goschler, exploit. d. chemin de fer, 4. vol., Par. 1865—68. — Jacqmin, exploit. d. chemin de fer, Paris 1867, 1868.

Eisenbahnreform, Fragen der Staatsaufsicht über die Privatbahnen, Deutsche Reichseisenbahnfrage u. dgl. m. Bericht der Specialcommission z. Untersuch. d. Eisenbahnconcessionswesens. Mit Anlagen. Berlin 1874 (Nr. 11, Papiere des Hauses der Abgeordn., 12. Legislaturperiode 1. Sess. 1873—74). — Faucher, d. allg. Fragebogen d. Untersuchungscomm. üb. d. Eisenbahnconcessionswes. beantw., Berl. 1873. — Entwurf eines Reichseisenbahngesetzes, aufgestellt im Reichseisenbahnamte, Berl. 1874. Vorläufiger Entwurf eines Reichseisenbahngesetzes (2. amtl. Entw.), Berl. 1875. — Dieser vorläuf. Entwurf, Beurth. v. Ver. d. Privateisenb. im D. Reiche, Berl. 1875. — Entwurf eines Gesetzes, betr. d. Uebertragung der Eigenth.- u. sonst. Rechte des Staats an Eisenb. auf d. D. Reich, Berl. 1876. Bemerk. des Vereins d. Privateisenb. zu diesem Entwurfe, Berl. 1876. Viel u. reichhaltigstes legislatives u. statist. Material zu den neueren Fragen üb. Eisenbahnpolit., bes. auch über d. Reichseisenbahnfrage in Hirth's Annalen d. D. Reichs, bes. im Jahrg. 1876. — E. Rothschild, Ideen üb. Umwandl. d. Bahnen zu Reichseisenbahnen, Braunschw. 1875. — V. Böhmert (Gegner d. Reichsb.), Enquête üb. die Reichseisenbahnfrage, 3 Lief., Lpz. 1876. — Tariferhöhung od. Reichseisenbahnen? Von einem Fachmann (f. R.-E.), Berlin 1876. — Weizmann, die Deutsche Reichsbahn, Berlin 1876 (für). (S. auch ders., die Eisenb. als öffentl. Strasse, Berl. 1875, u. zur Eisenbahnreform.) — Zehn Jahre preuss. deutscher Eisenbahnpolitik, Lpz. 1876 (für Reichsb.) — C. Walcker, z. Orientir. in d. Reichseisenbahnfrage, 1876. — Die Reichseisenbahnfrage, Beitr. z. Lösung derselben von einem Fachmanne. 1. Heft, Erwerb d. deutschen Bahnen durch d. Reich, Lpz. 1876. — Schäffle, Mater. z. Eisenbahnfrage, Tüb. Zeitschr. 1876. S. 352 ff. — A. Wagner, la quistione delle strade ferrate dell 'Impero Germanico, Rivista Internationale, Mârzo 1876, — A. Held, d. Uebergang d. deutsch. Bahnen an das Reich (für), Landwirthsch. Jahrb. 1876, S. 1065—1128. — Runde, das Reichseisenbahnproj., Braunschw. 1876. — Bodenheim, Verkehrswege Deutschlands, Hannov. 1876. — Unter den Gegnern gegen die Centralisation d. Eisenbahnwesens u. gegen die Reichsbahnen: Mor. Mohl, üb. d. Entw. eines Reichseisenbahnges., Stuttgart 1874 u. 1875, ders., die Frage v. d. Reichseisenb. erörtert, Stuttgart 1876. — v. Weber in der oben gen. Schr. über die Privatbahnen u. s. w. — v. Unruh in der „Gegenwart" von Lindau 1876 (altes Manchesterthum). — v. Varnbüler, Soll d. Reich d. deutsch. Eisenbahnen erwerben? S. auch die Verhandl. über die Reichseisenbahnfrage auf d. Bremer volkswirthsch. Congr. 1876 (Verh. Berl. 1876), mit dem Referat v. Böhmert gegen (Standpunct: mehr Privatbahnsystem), von mir für (als Consequenz des Staatsbahnsystems); in der Debatte bes. Nasse gegen (für Staatsbahn, aber gegen Reichsbahn), Stephan gegen (Furcht vor weiteren Consequenzen). — Zu dem Bemerkenswerthesten für Privat- u. gegen Staatsbahnen gehören die vielfachen Stellen in Strousberg's „Dr. Strousberg u. sein Wirken", Berlin 1876.

Für Oesterreich vgl. z. B. Denkschr. der Prager Handelskammer (Schebek) Reform d. Eisenbahnwes., Prag 1874. Bing, Eisenbahnprogr., 1875. Denkschr. d. Ausschusses d. nieder-österr. Handelskammer, Wien 1876.

Die Tariffragen werden in den meisten dieser Schriften mit berührt und sind auch für die princip. Frage, ob Staats- ob Privatbahn? mit von Bedeutung. Einige Schriften aus d. Speciallit. unten in §. 264, Note 2.

meistens allein betrachtet worden. Dasjenige System ist hier vorzuziehen, welches das unmittelbare Bedürfniss der Communication und des Transports, dem das Eisenbahnwesen dient, am Besten befriedigt. Grade in dieser Beziehung muss im Voraus die Relativität aller einzelnen Argumente für und wider Staats- und Privatbahnen anerkannt werden: es lässt sich aus diesen Beweisgründen allein ein allgemeingültiges Gesetz oder Axiom nicht einmal für ein bestimmtes Land in bestimmter Zeit gewinnen. Licht und Schatten sind im Einzelnen manchfach verschieden, im Ganzen ziemlich gleich vertheilt. Sicherlich ist es ein Irrthum zu meinen, wie es von einseitigen Parteigängern oft geschieht, gewisse Uebelstände würden mit dem Wechsel des Systems ohne Weiteres verschwinden. Denn dieselben liegen oftmals tiefer und hängen mit dem Umstande, ob die Bahnen eines Landes Staats- oder Privatbahnen sind, oft wenig oder gar nicht zusammen.

Die Relativität der einzelnen Argumente hindert aber nicht, selbst wenn die Frage zunächst nur von diesem ersten Standpuncte aus betrachtet wird, schon zu einem festen Ergebniss für die Wissenschaft und die Praxis zu gelangen. Dieses Ergebniss ist nur wieder kein absolutes. Zeit und Ort sprechen ein entscheidendes Wort mit. Für unsere jetzige Zeit und für unsere Länder, d. h. in erster Linie für Deutschland, dann für das continentale, besonders westliche und mittlere Europa, endlich im Wesentlichen für die gesammte europäisch-amerikanische Staatenwelt folgt die Entscheidung für Staatsbahnen aus der Stellung der Bahnen im Verkehrswesen und wieder aus der Stellung des Staats zu dem letzteren. Die Durchsicht der einzelnen Beweisgründe in der Controverse im Folgenden wird aber zeigen, dass manche triftige Gründe auch für Privatbahnen anzuführen sind und manche andere gegen Staatsbahnen sprechen. Die bisherige geschichtliche Entwicklung und der gegenwärtige Zustand des Eisenbahnwesens, wo Staats- und Privatbahnen bunt wechseln, beweisen zwar in der principiellen Frage wenig, weil notorisch nicht feste Principien, sondern zufällige geschichtliche Umstände diese Entwicklung beherrscht haben (§. 251). Sie zeigen jedoch erfahrungsmässig, dass alle Beweisgründe nur einen relativen Werth besitzen. An dem früher gewonnen Ergebniss darf man vornemlich deshalb festhalten, weil die mancherlei einzelnen Gründe für Privat- und gegen

Staatsbahnen nicht den Ausschlag geben und ihnen stets andere ebenso gewichtige gegenüber gestellt werden können. Auch diese entscheiden nicht allein, obgleich sie mitunter sehr beachtenswerth sind, jedenfalls beleuchten sie die Frage aber noch von manchen andern Seiten in erwünschtester Weise.

2) Den Ausschlag für Staatsbahnen geben jedoch vornemlich die Erwägungen aus dem zweiten Gesichtspuncte. Es lässt sich nachweisen, dass die Summe der materiellen Interessen und daher der ökonomischen und socialen Macht, welche das Eisenbahnwesen in sich vereinigt, zu gross ist, als dass die bürgerliche Gesellschaft diese Institution den Privatwirthschaften überlassen kann. Man steht daher von vorneherein vor dem Dilemma: ein vom Staate beaufsichtigtes und geregeltes Privatbahnwesen, dem im Gesammtinteresse wenig Selbständigkeit, ein ungemein werthvolles Eigenthumsobject, bei dem aber dem Eigenthümer wenig „Rechte" mehr bleiben dürfen, oder — ein Staatsbahnwesen, bei welchem diese Conflicte zwischen Privat- und öffentlichem Interesse fortfallen. Das Staats-Eisenbahnwesen bildet den wichtigsten Fall auf dem Gebiete der materiellen Production, wo der Staat passend und erfolgreich das (ohnehin nur durch die Actiengesellschaft vertretene, §. 244) privatwirthschaftliche System einengen kann. Alle Vortheile der grossen „öffentlichen" Unternehmung kommen bei ihm zur Geltung: richtiger Grossbetrieb, durch den Zweck geboten, vom Staate so gut als von einem anderen Unternehmer durchzuführen, ohne die volkswirthschaftlichen und socialpolitischen Bedenken des privatwirthschaftlichen Grossbetriebs; Möglichkeit einer zeitlich gleichmässigeren Kapitalverwendung, statt der unvermeidlich ungleichmässigen, weil ganz vom Gange der Speculation abhängigen bei dem Privatbahnsystem; geringere Gefahr des factischen Monopols oder bei einer solchen wenigstens der finanzielle Nutzen für die Gesammtheit; hinlängliche Sicherung des finanziellen Interesses der Gesammtheit, aber dennoch Möglichkeit, statt des reinen Rentabilitätsstandpuncts das öffentliche Interesse bei Anlage und Betrieb entsprechend mit zu berücksichtigen; Ausgleichung der „guten und schlechten Fälle" durch Vereinigung der guten und schlechten Routen in einer Hand und dadurch grössere Fähigkeit, mit geringerem Risico das Bahnnetz auszudehnen. Da nun anderseits das Ergebniss der Untersuchung von dem erstgenannten Standpuncte aus mindestens

nicht gegen Staatsbahnen ausfällt und da sich zeigen lässt, dass die Mängel der Staatsbahnen den Privatbahnen ähnlich ankleben, weil es sich in beiden Fällen um riesige, ähnlich zu organisirende Einrichtungen handelt, so darf mit Recht das Urtheil allgemein bei uns zu Gunsten der Staatsbahnen lauten. Dies im Einzelnen möglichst objectiv zu begründen, ist die Aufgabe des Folgenden.[*])

I. — §. 244. Die Fragstellung. In der Controverse, ob Staats-, ob Privatbahnen, ist Allem zuvor die schiefe Fragstellung zu berichtigen. Der undeutliche Ausdruck „Privatbahnen“ hat den Anhängern der letzteren den Anlass gegeben, mit den üblichen Gründen vom „natürlichen“ und erfahrungsmässigen Vorzug des privaten vor dem staatlichen Gewerbebetrieb auch in dieser Frage zu argumentiren. Allein diese Gründe, welche ohnehin oft schon zu sehr verallgemeinert zu werden pflegen, passen vollends hier zum grössten Theile gar nicht, weil die sog. Privatbahnen eben nicht eigentliche Privatunternehmungen im gewöhnlichen Sinne sind und im Eigenthum und in der Verwaltung eines oder weniger Privaten stehen, sondern grossen kapitalistischen Genossenschaften und Erwerbsgesellschaften, insbesondere Actiengesellschaften, gehören und von diesen verwaltet werden. Die Fragstellung ist also nicht: ob Staats-, ob Privatbahnen, sondern ob Staats-, ob Actiengesellschaftsbahnen.

Durch diese Berichtigung fallen sogleich viele Argumente gegen Staats- und für die sog. Privatbahnen ganz fort. Statt dessen ergeben sich viele und sehr bedeutende Aehnlichkeiten beider Arten von Bahnen, welche in der Wirklichkeit jeden Augenblick dem Beobachter aufstossen und fast absichtlich übersehen werden müssen, als nothwendige Consequenzen unverkennbarer Aehnlichkeiten des Wirthschaftsbetriebs des Staats und der Actiengesellschaften. Aus diesen Aehnlichkeiten erklärt es sich zum Theil, dass die üblichen Argumente in der Controverse über Staats- und Privatbahnen nur relativ richtig sind. Namentlich zeigen sich vielfach bei beiden Unternehmungen die dem Staats- und dem Actiengesellschaftsbetrieb gemeinsam eigenen Schwächen ver-

[*]) Die Erörterung der Frage von diesem zweiten Standpuncte der Betrachtung aus fehlte in d. 6. A. zwar nicht in der Darstellung der „einzelnen Beweisgründe“ (§. 230 ff.), aber sie muss gleich hier in ihrer princip. Bedeutung vorangestellt werden. Für die bezügliche Grundanschauung beziehe ich mich hier ein für allemal auf meine Grundlegung, bes. Kap. 3—5 u. speciell auf mein Referat über Actiengesellschaftswesen auf d. Eisen. socialpolit. Congresse 1873.

glichen mit dem reinen Privatgeschäft. Endlich treten auch specifische Schwächen der Privatbahnen, neben kaum wesentlichen Vorzügen, hervor, weil diese Bahnen eben Erwerbs- und noch dazu Actiengesellschaften gehören. Zum Theil hat grade die Eisenbahnactiengesellschaft ihre besonderen Mängel vor anderen Actiengesellschaften, weniger was den Betrieb der fertigen Bahn, als was die Gründung des Unternehmens anlangt.

Die zahlreichen aprioristischen Argumente gegen Staats- und für Privatbahnen, welche somit hinfällig werden, sollen dann zwar oft eine Stütze in der Erfahrung finden. Dabei wird aber übersehen, dass in der Regel ein exacter Vergleich der Erfahrungsthatsachen auf diesem Gebiete unmöglich ist (s. z. B. §. 247). Soweit jedoch ein solcher allenfalls zulässig erscheint, ergiebt sich, wie es sich richtiger Weise schon von vornherein vermuthen lässt, dass die Erfahrung ebenso oft Vorzüge des einen wie des andern Bahnsystems hinsichtlich der Anlage und der Verwaltung der Bahn, der Technik und Oekonomik herausstellt.

II. — §. 245. Uebersicht der einzelnen Beweisgründe.

A) Ausdehnung des Bahnnetzes und Wahl der Bahnlinien.

1) In beiderlei Beziehung pflegen den Staatsbahnen folgende Vorwürfe[8]) gemacht zu werden:

a) Das Bahnnetz wird sich nicht nach den natürlichen Bedürfnissen der Volkswirthschaft, wie dasjenige der Privatbahnen, sondern nach der Willkühr der Regierung oder allenfalls dieser und der Volksvertretung ausdehnen. Namentlich drohen zwei Extreme:

α) entweder wird das Bahnnetz ganz übermässig ausgedehnt, ohne gehörige Rücksicht auf die verschiedene Verkehrsentwicklung der einzelnen Landestheile, — eine, wie behauptet wird, nothwendige Folge des Staatsbahnsystems. Denn der Staat wird sich den an ihn von allen Seiten gestellten Anforderungen nicht entziehen, keine Bevorzugung gewähren, keine Vernachlässigung wagen dürfen. Dann tritt die Rentabilitätsfrage zurück, grosse Staatsschulden häufen sich an und die Finanzen werden auf das Aeusserste gefährdet, an Stelle des privatwirthschaftlichen tritt das Princip der reinen Staatsausgabe im Staats-

---

[8]) Vgl. z. B. Bergius, Fin. 2. A. §. 23, S. 242 ff., der mit gewöhnlicher Einseitigkeit den Standpunct der Privatbahnen vertritt.

bahnwesen, das bei den grossen Anlagekosten der Bahnen gar nicht durchführbar ist.[4])

β) Oder das Bahnnetz wird gerade mit Rücksicht auf diese Gefahr nur wenig entwickelt, ein bestimmter, von vornherein am grünen Tisch entworfener Plan wird ausgeführt, die Herstellung jeder Concurrenzlinie wird gescheut[5]), — kurz, das privatwirthschaftliche Princip macht sich (als Fiscalismus) geltend. Dann sieht sich der Verkehr in Betreff seines wichtigsten modernen Hilfsmittels beschränkt, die volkswirthschaftliche Entwicklung stockt und das Staatsbahnsystem verfehlt seinen Zweck.[6]) Günstigsten Falles werden dann doch Privatbahnen concessionirt, aber kostbare Zeit ist darüber verloren gegangen[7]) und immer wird sich die Furcht, die Rente der Staatsbahnen beeinträchtigt zu sehen, von nachtheiligem Einflusse auf die Entwicklung der Privatbahnen erweisen.

Im Gegensatz hierzu wird dann hervorgehoben, dass bei einer übermässigen und besonders bei einer sehr raschen Ausdehnung des Privatbahnnetzes höchstens die Actionäre und Bahngläubiger etwas riskirten, die Volkswirthschaft immer gewänne und der Staat ganz uninteressirt urtheilen könne, namentlich jede Vermehrung von Concurrenzlinien nur zu begünstigen habe.

Gewiss liegt dieser aus dem Wesen der Sache deducirenden Beweisführung viel Wahres zu Grunde: d. h. was hier behauptet wird, ist theoretisch recht wohl möglich. Auch lassen sich Belege aus der Wirklichkeit wohl für jeden einzelnen Satz auffinden. Aber übersehen wird, dass diese an und für sich mögliche und mitunter thatsächlich eintretende Entwicklung durchaus nicht nothwendig ist. Bei der Ausdehnung des Staatsbahnsystems können jene beiden Extreme vermieden, der privatwirthschaftliche Gesichtspunct, soweit nöthig, beachtet, aber gerade dann auch Mittel zum Ausbau weniger guter Linien gewonnen werden. Ein

---

[4]) Mit dem Hinweis auf Belgien, deutsche Mittelstaaten wie Baiern, welche mit dem ganz oder fast ganz ausschliesslichen Staatsbahnsystem begonnen, aber dasselbe doch nicht hätten durchführen können, wird dies wohl zu beweisen gesucht. S. u. Note 72. Auch in d. deutschen Reichsbahnfrage hört man jetzt wohl dgl. Befürchtungen, wie freilich auch umgekehrt die grade entgegengesetzten.

[5]) und [6]) Hinweis auf Verhältnisse in Baiern, Würtemberg, Baden, Hannover, auch auf preussische Vorkommnisse, z. B. mit der Schwierigkeit der Entstehung von Concurrenzlinien der Berlin-Schles. Staatsbahnen.

[7]) Hinweis auf Belgien, Baiern (Ostbahnen), Oesterreich. S. die geschichtl. Entwicklung des Eisenbahnwes. in Note 72.

gutes Staatsbahnsystem setzt eben wiederum besonders eine gute Finanzcontrole der Volksvertretung voraus. Beim Privatbahnsystem drohen gerade mehr Lücken. Der Staatsbahnbau wird zwar aus finanziellen Rücksichten auch nicht immer ganz gleichmässig im Gang bleiben, aber der Privatbahnbau thut das wegen seiner grösseren Abhängigkeit vom Geldmarkt und vom Gange der Börsenspeculation noch viel weniger (s. sub. b u. §. 246). Endlich ist die Kapitalvergeudung bei übermässiger Concurrenz der Privatbahnen auch ein volkswirthschaftlicher Verlust, der dem Staate nicht gleichgültig sein kann, zumal das Endergebniss solcher Concurrenz oft bloss ein Compromiss der Concurrenten ganz über die Köpfe des Publicums hinweg ist.

b) In der **Wahl der Bahnlinien** und in der **Zeitfolge**, in der diese gebaut werden, wird der Staat oft einseitig Specialinteressen einer Gegend, eines Orts berücksichtigen,[8]) die Regierung selbst politische Parteizwecke verfolgen, so dass von allen anderen Bedenken hiergegen abgesehen wieder die volkswirthschaftlichen Interessen nicht massgebend sind.

Auch diese Behauptung kann begründet sein und lässt sich durch vorgekommene Fälle belegen.[9]) Aber nothwendig ist diese Gestaltung der Dinge wieder nicht, eine gute Volksvertretung bietet in dieser wie in anderen solchen Fragen genügende Bürgschaft und als Regel lässt sich ein falsches oder gar parteiisches Vorgehen der Regierungen nicht nachweisen. Meistens sind es dieselben Routen, welche zuerst und welche überhaupt gebaut wurden, die auch Gesellschaften hergestellt hätten: eben die **guten** Strecken, oder — die **nothwendigen**, von der Privatindustrie aber vermiedenen. Unberechtigte Nebeneinflüsse bei der Bestimmung der Bahntraçe Seitens der Regierung machen sich endlich in Folge des Concessionssystems auch bei Privatbahnen geltend. Die weitere Vergleichung im Folgenden ergiebt gerade in Betreff der Wahl der Bahnlinien auch besondere Nachtheile des Privatbahnsystems.

---

[8]) u. [9]) Vorwürfe namentlich gegen kleinere Staaten, einseitige Begünstigung der Residenzen u. s. w., künstliche Leitung des Verkehrs von alten Routen weg über diese Plätze. Sicher ist dergleichen vorgekommen, z. B. in **Baiern**, **Hannover**. Aber es wäre hier und ist anderswo ebenso gut bei Privatbahnen passirt. Erst jetzt kommt durch nachträglichen Ausbau von Bahnen auf alten Hauptrouten der Verkehr wieder in alte Gleise, z. B. in beiden eben gen. Ländern. Vielfach wirkten an den Grenzen auch specielle Landesinteressen, in Deutschland particul. Interessen auf die Wahl der Bahnlinien, zumeist in den Mittelstaaten, besonders in **Süddeutschland**, **Hannover**, **Braunschweig**.

2) Hinsichtlich der Ausdehnung des Bahnnetzes und der Wahl der Bahnlinien zeigen sich nemlich gerade bei Privatbahnen folgende Missstände.

a) Erwerbsgesellschaften wählen regelmässig die besten, auch wohl die am Leichtesten zu bauenden Routen zuerst aus, namentlich im Beginn einer Bahnbauperiode in einem Lande. Dagegen ist auch nichts einzuwenden, weil solche Routen oft die volkswirthschaftlich wichtigsten sein werden.[10]) Allein die Folge dieses Vorgehens ist, dass sich später für weniger gute Routen keine Privatunternehmer finden,[11]) dass grosse Lücken im Bahnnetz bleiben[12]) und dem letzteren Planmässigkeit und Einheitlichkeit[13]) fehlt. Sollen gleich anfangs grosse Bahncomplexe von Gesellschaften übernommen werden, bevor man noch die Rentabilitätsergebnisse aus der Erfahrung kennt, so entstehen Schwierigkeiten, welche oft nur durch besondere Begünstigungen (Subventionen, Zinsgarantieen) für den ganzen Complex oder wenigstens für schlechtere Routen, Nebenlinien,

---

[10]) In Deutschland gehören z. B. folgende Privatbahnen zu den ältesten Bahnen überhaupt, wobei daran zu denken ist, dass man anfangs bei Eisenbahnen vornemlich nur auf den Personenverkehr rechnete, daher Linien zwischen grossen Städten, womöglich nicht sehr weit von einander entfernten, und mit bequemen, einen wohlfeilen Bau gestattenden Terrainverhältnissen vorzog. Nürnberg-Fürth (gegründ. 1833, eröffn. 1835), Leipzig-Dresden (1834—35 gegr., erste Strecke eröff. 1837), Magdeburg-Leipzig (gegr. 1836, erste Str. eröffn. 1839), Berlin-Potsdam (gegr. 1835, eröffn. 1838; Potsd.-Magdeb. erst 1843 gegründet), Berlin-Stettin (gegr. 1835—40, begonn. 1841), Berlin-Anhalt (für d. Anschluss an Leipz.-Dresd. zuerst gegr. 1836—37), Berlin-Hamburg (gegr. 1840—43, begonn. 1844), Berlin-Frankf. a. O. (1840/41 gegr., 1842 eröffn., neue Ges. für d. Bau nach Bresl. erst 1843—44), Taunusb. (Frankf.-Wiesb., 1835—40 gegr.), Rheinische B. (Cöln-Aachen-Belg. Grenze gegr. 1833—1838, theilw. eröffn. 1839), Bonn-Cöln (1836—41 gegr.), Cöln-Minden dagegen erst 1843/44 gegr. Aehnliche Beispiele aus England (Manchester-Liverpool), Frankreich (Paris-St. Germain), Oesterreich (Wien-Gloggnitz, Wien-Brünn u. Wien-Galicien, eine der ältesten grösseren Bahnanlagen, — K. Ferd.-Nordb. — aber unter Rothschilds Aegide) beweisen obige Regel ebenfalls. Ein charakterist. Urtheil über Eisenbahnen noch aus d. Jahr 1843 in d. russischen Finanzminist. Kankrin Tagebüchern (Braunschw. 1865, II, 31): in Frankfurt a. M. sei auch wenig Glauben an die Eisenbahnen; Baron Rothschild meine, die Frequenz der Personen werde schon merklich geringer mit dem Verschwinden des Reizes der Neuheit u. s. w.!

[11]) Z. B. Preuss. Ostbahnen. Stocken des Privatbahnbaus, sowie mehr Kapital als nach dem Anschlag gebraucht oder in Zeiten ungünst. Geldmarkts u. polit. Unruhe (1848 ff., 1873 ff.). Daher öfters nothgedrungene Uebernahme der begonnenen Privatbahnen durch den Staat, z. B. Sächs. Bair. B. Leipz.-Hof 1845—47.

[12]) Z. B. lange u. z. Th. noch jetzt in Frankreich (Mangel der Querbahnen zur Verbindung der von Paris auslaufenden Radialbahnen), was sich im Kriege 1870—71 f. Frankreich nachtheilig erwies. In Deutschland freilich bis 1866 auch viele Lücken durch die particul. Staatspolitik, z. B. in Südwestdeutschl. lange Vernachlässigung der west-östl. Verbindungen vor den süd-nördlichen.

[13]) Galt wenigstens bis jüngst von Deutschland, aber auch mit aus dem in vor. Anm. erwähnten Grunde, dann lange bes. von England.

Seitens des Staats, also durch eine finanzielle Belastung überwunden werden können.[14]) Sind die rentabelsten Linien von Gesellschaften bereits gebaut, ohne dass den letzteren noch Verpflichtungen für den Bau minder guter Linien obliegen, so bleiben solche Linien ungebaut oder die alten Gesellschaften oder neue dafür besonders zu gründende übernehmen sie nur gegen eine finanzielle Beihülfe oder Zinsgarantie des Staats,[15]) oder der Staat muss selbst noch die Strecken als Staatsbahnen bauen.[16]) Dann wird natürlich leicht das Finanzinteresse des Staats sehr verletzt, während die alten Gesellschaften vortrefflich gedeihen.[17]) Mit Rücksicht auf die Finanzen kann der Staat mit dem völligen Ausbau des Bahnnetzes in solchem Falle, wo ihm vornemlich nur die schlechteren Linien bleiben, auch nur langsam vorgehen und muss vielleicht ganz

[14]) So bes. seit d. Eisenbahnges. v. 14. Sept. 1854 in Oesterreich bei den neuen Bahnen, meistens 5 % Rente und $^1/_5$ % Amortisation garantirt für ein bestimmtes Maxim. Baukapital, wogegen allerdings, abgesehen von der vorbehaltenen Rückzahlung der als (regelmässig zu 4 % verzinsl.) Vorschuss geleisteten Zinszahlungen aus der Garantie, der Grund u. Boden und die Bauwerke der Bahn ohne Weiteres an d. Staat heimfallen, meist nach 90 Jahren. Statt d. Garantie in Oesterreich neuerdings auch Steuerbefreiungen (Ges. v. 20. Mai 1869). Ganz ähnliche Bestimmungen und Garantieen (meist in ders. Höhe) bei den meisten russ., z. Th. bei italien. Bahnen. §. 251, Note 72. — S. auch o. §. 126, Note 15.

[15]) Bes. charaçterist. Entwicklung in Frankreich, wo die älteren, meistens durch Fusion zu grossen geograph. Eisenbahngruppen verbundenen einzelnen Privatbahngesellschaften (6 an der Zahl), welche meistens gut rentirten, zu ihrem alten Netz in ihrem Bezirk ein neues Netz von Nebenlinien auszubauen übernahmen, gegen 4·65 % Zinsgarantie und Verlängerung der Concession von 40 auf 99 Jahr; so 1859 u. von Neuem 1862. Nach einer Convention von 1868 sollte eine neue starke Ausdehnung (etwa Verdopplung) der Eisenbahnen erfolgen, mit einem angeschlag. Aufwand von $10^1/_4$ Millarde Fr., wovon der Staat über 1·7 Milliarden an Subventionen zu übernehmen hat. Von den bis E. 1868 fert. u. concess. Linien gehören über $^9/_{10}$ den 6 grossen Gesellschaften. Auch jetzt (1876) ist das Verhältniss dasselbe, s. Note 72 unter „Frankreich". — Aehnlich in Preussen z. B. Zinsgarantie an die Berlin-Stett. Ges. für die vor-. u. hinterpomm. (incl. Cöslin-Danzig) Bahnen u. mehrfach.

[16]) Z. B. in Preussen Bau der Ostbahn (Berlin-Küstrin, früher Frankf. a. d. O. — Küstrin — Danzig — Königsberg — russ. Grenze; Erweiterung dieses Bahnnetzes seit 1867—68 durch Nebenlinien in Westpreussen und Ostpreussen, Linie Schneidemühl — Dirschau — Thorn — Insterburg); Uebernahme der Niederschles.-Märk. B. (Berlin — Breslau) auf den Staat 1852.

[17]) Die Entwicklung in Preussen gewährt ein typisches Beispiel in Betreff der Bahnen im mittleren Theil des Staats (um Berlin). Die Staatsbahnen (Ost-, Niederschles.-Märk., Westphäl., Saarbr., Berl. Bahnh. Verbdbahn in d. alten Provinzen) verzinsen seit Jahren ihr Kapital auch ausreichend (von d. vorübergehenden ungünstigen Zeit 1874 abgesehen) u. geben Ueberschüsse. Aber namentl. die Ostbahn hat Jahre lang schlecht rentirt. 1852—57 z. B. 1—3 %. Die in Berlin mündenden Privatbahnen gaben auf die Stammactien Jahre lang sehr bedeutende Dividenden, die erst neuerdings bei einigen davon, besonders Berl.-Magdeb., Berl. Anhalt wegen starker Vermehrung des Actienkapitals, Erweiterungsbauten reducirt sind. Die ganze Rente des Totalkapitals (Actien und Obligat.) war z. B. resp. 1869 u. 1874 bei Berl.-Magd. 11·98 u. 4·52, Berlin.-Anh. 13·9 u. 11·21, Berl.-Hamb. 10·41 u. 9·61, Berl.-Stettin 7·27 u. 10·07 (Stammb.), gegen 8·24 u. 3·50 Ostbahn, 8·52 u. 7·94 Niederschles.-Märk. Bahn.

darauf verzichten. Den Bedürfnissen der Volkswirthschaft wird ein solches Privatbahnwesen auch nicht besonders entsprechen. Denn es entwickelt sich nach zufälligen Umständen, oft nach den Tagesinteressen der Börsenspeculation, und in den ärmeren und schwächer bevölkerten Gegenden bleibt es vollends zurück, so dass diese abermals zurückkommen.[18])

Uebernimmt dagegen der Staat das ganze Bahnwesen, so kann er ein einheitliches und planmässiges Bahnsystem entwerfen, die schlechteren Linien mit den Ueberschüssen der besseren tragen und das Land vollständiger und doch auch gleichmässiger mit Bahnen versehen. Selbst wenn das Eisenbahnwesen sich aber rascher und bedeutender in einem Lande mit dem Privatbahn-, statt mit dem Staatsbahnsystem entwickeln sollte und, wie z. B. von England, Nordamerika, auch Deutschland wohl behauptet wird, sich wirklich nur Dank der Privatbahnen in kurzer Zeit so grossartig entwickelt hätte, so wäre dies noch kein unbedingter Beweis für die volkswirthschaftliche Vorzüglichkeit des Privatbahnsystems. Denn es wird dabei ohne Weiteres stets angenommen, dass in gegebener Zeit und im gegebenen Lande die Verwendung eines Theils des Nationalkapitals gerade im Bahnbau immer nothwendig die volkswirthschaftlich productivste sei, die sich denken lässt. Das ist in dieser Allgemeinheit nicht zu behaupten, um so weniger, da nicht das Privatkapital der an der Bahn Interessirten, sondern das Privatkapital vieler anderer Personen gewöhnlich nur aus Speculationsrücksichten zum Bahnbau herangezogen wird. Oftmals wird daher grade bei dem Privatbahnsystem eine volkswirthschaftlich nachtheilige Richtung der Verwendung des Nationalkapitals erfolgen.[19])

b) Der Privatbahnbau hängt viel mehr als der Staatsbahnbau von der jeweiligen Lage des Geldmarkts ab

[18]) Die nordöstl. Provinzen Preussens, Pommern, West- u. Ostpreussen, Posen sind ein Beispiel. Es ist nicht ungerechtfertigt, dass sie weniger Bahnen und diese später bekommen haben, als d. entwickelteren u. bevölkerteren Mittel- u. Westprovinzen. Aber der Abstand hätte nicht so gross zu sein brauchen. Die Ostbahn ist erst seit 1851—53, bez. 1857 u. 1860 fertig.

[19]) Es werden hier die alten einfachen u. richtigen Sätze der engl. Nationalökon. über die unvermeidliche Begrenzung der gesammten nation. Production durch das in einem Zeitpuncte vorhandene, im Wesentl. hier eine feste Grösse bildende Nationalkapital vergessen. S. Mill, pol. Ok. B. I, Kap. 5, §. 1. Auch muss wieder Nationalkapital u. Privatkapital unterschieden werden, s. meine Grundleg. I, §. 28, 287. Es ist eine unrichtige Fiction, im privatwirthsch. System immer die volkswirthsch. productivste Kapitalverwendung als durch die Speculation erfolgend anzunehmen.

und kommt im grösseren Umfange vornemlich nur periodisch in Speculationszeiten in Gang, weil hier die Agiotage mit den Actien lebhafter anlockt.[20]) Auch dabei wird vorausgesetzt, dass die Speculation nicht gerade andere Unternehmungen sehr bevorzugt.[21]) Daher entwickelt sich das Privatbahnnetz nur sprungweise, bald stockt die Entwicklung selbst hinsichtlich guter Strecken, bald werden durch den Einfluss von Privatinteressenten unwichtigere Routen vor der Zeit gebaut, bald zeigt sich eine übertriebene Bauwuth. Dies entspricht den volkswirthschaftlichen Interessen keineswegs, die Deplacirung der Kapitalien, die jeder grössere Bahnbau bewirkt,[22]) wird noch störender. Der Staat kann den Bahnbau viel gleichmässiger in Gang halten, was in jeder Beziehung erwünschter ist.[23])

c) Bei dem Mangel eines einheitlichen Bahnsystems und bei der mehr ruckweisen Entwicklung des Bahnbaus entsteht im Privatbahnwesen regelmässig leicht eine grosse Anzahl selbstständiger Bahnunternehmungen.[24]) Dadurch wird die Verwaltung des ganzen Bahnnetzes weitläufiger, ungleichmässiger,

---

[20]) So bes. die englische railway-mania 1843—47, bes. 1846, Tooke, hist. of prices, V, 352, A. Wagner, Beitr. z. L. v. d. Banken, S. 192. G. Cohn, engl. Eisenbahnpolit. I, 231, 259. Dem engl. Parl. lagen im Jan. 1846 815 neue Eisenbahnprojecte vor. Act. f. neue Lin., Erweiter. u. s. w. wurden ertheilt 1844 57 f. 805 engl. Miles mit 20·5 M. Pf. St. Kap., 1845 120 für 2700 M. mit 59·5 M. Pf., 1846 270 f. 4538 M. mit 132·5 M. Pf., 1847 190 f. 1354 M. mit 39·5 M. Pf. St. — Aehnlich in Frankreich 1852—56, meine Beitr. S. 248, dsgl. in Oesterreich 1854—56, nach d. Erlass des Eisenbahnconcess.-Ges. v. 1854 u. der Bekanntmachung eines Bahnnetzes, das ausgeführt werden sollte, v. 10. Nov. 1854, s. Czörnig, Neugestalt. S. 370, ebendas. wieder nach 1866 (hier auch Zusammenhang mit der Papiergeldausgabe); in geringerem Maasse in Deutschland 1843—44 ff., 1854 ff.

[21]) Wie z. B. in Deutschland in d. Speculationsper. von 1854—1856/57 die Banken u. Credits-Mobiliers, Berg- u. Hüttenwerke, 1871 z. Th. ebenfalls Banken u. s. w., z. Th. div. industr. Etabliss. (Umwandlung von Privatgeschäften in Actienges.), Bergwerke u. dgl.; in Oesterreich 1869, 1871 ff. Banken.

[22]) Schon wegen der Umwandlung grosser Massen umlauf. in stehendes Kapital: vgl. z. B. die engl. Spec. Per. der 40er Jahre, A. Wagner, Beitr. S. 191—197.

[23]) Beginn des Baus der neuen Linien der preuss. Ostbahn in 1867/68, in schwier. Zeit.

[24]) Im Verein Deutscher Eisenbahnverwaltungen (incl. Oesterr. Ungarn) befanden sich 1871 78 selbständ. Verwaltungen, die Staatsbahnverwaltungen inbegriffen, von denen die preuss. nicht zu einer einzigen centralisirt sind. Davon kamen auf Deutschland 49 mit 2556 Meilen, also auf 1 Verw. 52 M., auf Oesterr. Ungarn 24 mit 1303 M., auf 1 54 M., auf Ausland 5 mit 293 M. Die Privatbahnverwaltungen haben durchschnittlich noch kürzere Strecken zu verwalten, nemlich 30 Verwaltungen 1038 Meilen, also auf 1 35 Meilen. Im J. 1874 gehörten dem Verein 101 Verwaltungen an, neml. 15 Staatsbahnverw. (wovon 8 preuss.) mit 10,702 Kil. Eigenthums- u. 11,080 Kilom. Betriebslänge, also auf 1 Verw. durchschnittl. resp. 713 u. 738 Kil., 4 Staatsverwalt. v. Privatbahnen mit bez. 2,705 u. 2,720 Kil., d. i. auf 1 Verw. 676 u. 680 Kil.; 36 Privatbahnverwaltungen mit 10,849 u. 11,060 Kil. oder auf 1 Verw. 301 u. 307 Kil. Ausserdem 38 österr. Verw. mit 16,186, bez. 16,208 Kil., d. i. auf 1 426 u. 427 Kil., u. 8 ausländische mit 3130 u. 3280 Kil. S. auch Note 72.

kostspieliger, als bei einheitlichem Staatsbahnsystem. Diese Uebelstände lassen sich zwar durch grosse Bahngesellschaften, welche von vornherein gebildet werden oder aus der nothgedrungenen Zusammenlegung einzelner Unternehmungen (sog. Fusion) hervorgehen,[25]) zum Theil beseitigen. Aber dann entstehen um so eher factische Monopole von Erwerbsgesellschaften. Beim Staate hat ein solches Monopol viel weniger Bedenken, weil für ihn der rein gewerbliche Standpunct nicht geboten ist oder schlimmsten Falles der Monopolgewinn der Gesammtheit zu Gute kommt und gerade wieder Mittel zum weiteren Ausbau des Netzes bietet.

§. 246. — B. Kapitalbeschaffung. Diese hat äusserlich bei Staats- und Privatbahnen grosse Aehnlichkeit. Denn bei dem grossen Aufwand für Eisenbahnen kann auch der Staat das Kapital fast nur durch Schuldaufnahme beschaffen, wie die Gesellschaft, welche meistens sog. Prioritätsobligationen neben den Actien ausgiebt. Beide fordern das Privatpublicum zum Zeichnen auf und wenden sich sonst an die Banquiers und die Börse. Die Actienemission bewirkt jedoch, dass die Kapitalbeschaffung einer Privatbahn manche bemerkenswerthe und nicht günstige Unterschiede von derjenigen der Staatsbahn zeigt und auch in der Schuldaufnahme treten gewisse Verschiedenheiten hervor:

1) Wegen der Actienausgabe wird eine Privatbahn viel abhängiger von der jeweiligen Lage des Geldmarkts als eine Staatsbahn, woraus sich der vorerwähnte Nachtheil ergiebt. Die Actienausgabe für ganz neue Unternehmungen gelingt oft nur in Speculationszeiten, wenn nicht eine ungewöhnlich gute Linie in Aussicht steht, was natürlich mit dem weiteren Ausbau des Bahnnetzes immer seltener wird.[26]) Die neue Actien-

---

[25]) Wie in Frankreich, wo 1 der 6 grossen Compagnieen 1870 im D. fast 400 Meilen verwaltete. Eben hier denn auch factische Monopole schroffster Art u. anders. starke Staatsabhängigkeit in Folge dessen nothwendig. Ueber d. engl. Fusionen s. Cohn, engl. Eisenbahnpolit. I, K. 5, de Franqueville a. a. O., mit d. Karte, welche zeigt, wie die grossen Gesellschaften das Land geographisch in „Eisenbahnprovinzen“ unter sich vertheilten, nicht ganz so, aber ähnlich wie in Frankreich.

[26]) Die neuerlich auch in Deutschland, z. B. bei den Strousberg'schen Bahnunternehmungen (Berlin-Görlitz, Halle-Sorau-Guben u. a. m.) erörterte Frage über die Zulässigkeit der Ausgabe von Actien unter Pari, mit oder ohne Verzinsung aus dem Baufonds während der Bauzeit, weist auf die Schwierigkeit der Actienemission für neue Bahnunternehmungen in der Gegenwart hin. Jene Frage ist zu Gunsten der Zulässigkeit von Unter-Pari-Actien zu beantworten, zumal wenn keine Verzinsung während der Bauzeit statt findet, Denn sonst wird das Actienkapital oftmals nicht zusammen zu bringen sein. Diese Ansicht vertrat ich auch 1873 in Eisenach in der Frage des Actienwesens. Auch die preuss. Eisenbahnuntersuchungs-Commission ge-

emission für alte Bahnen hängt vom Cursstande der bisherigen Actien und sonst ebenfalls von der Aussicht oder dem Urtheil über die neue Linie und von einer speculativen Tendenz des Geldmarkts wesentlich mit ab. Die Interessen der bisherigen Actionäre sind öfters einer Vermehrung der Actien entgegen, nemlich wenn die neuen Actien etwa nach dem Curse (über Pari) verkauft würden und es fraglich ist, ob der auf neue Bauten verwendete Erlös eine der bisherigen Dividende der alten Actien entsprechende Rente abwerfen wird;[27]) mitunter, wenn die neuen Actien al Pari oder zu einem billigeren als dem Börsencurse den alten Actionären überlassen werden, bei einer hoch stehenden Actie auch sehr dafür.[28]) Im ersten Fall unterbleibt vielleicht aus einem solchen Grunde ein volkswirthschaftlich erwünschter Ausbau des Bahnnetzes, wenn etwa die Ausgabe einer Anleihe unstatthaft ist, von der Regierung nicht erlaubt wird u. s. w. Im zweiten Falle wird vielleicht aus blossen Speculationsgründen eine unnütze Linie gebaut. In beiden Fällen entscheiden aber nicht oder doch nicht allein volkswirthschaftliche Erwägungen über den Werth einer neuen Bahn, sondern blosse Speculationsgründe und Gesichtspuncte einer Erwerbsgesellschaft. In der Zeit aufsteigender (Hausse-) Conjunctur liegt bei dem Eisenbahnwesen stets die Gefahr vor, dass rasch auf einmal ein enormer Theil des Nationalkapitals in den Eisenbahnbau hineingezogen wird, worauf dann später die Ver-

stand die bedingte Nothwendigkeit der Ausgabe von Actien unter Pari zu u. machte Vorschläge zur Cautel dabei, s. Nr. IV, 3 ihrer Vorschläge u. Bericht S. 175. Zusammenhang der Frage mit der der Zulässigkeit der Generalentreprise. S. Strousberg's Wirken, Kap. 4.

[27]) Je besser eine Bahn rentirt, desto günstiger ist natürlich für die Actionäre ein relativ kleines Actienkapital gegenüber dem Gesammtkapital (incl. Prioritätsschuld) und umgekehrt. Das günstige Verhältniss zwischen Actien- u. Prioritätskapital kann für die Dividende wichtiger sein, als der hohe Nettoertrag der Bahn per Meile und der billige Kostenpreis der Bahn.

[28]) Die Emission von „jungen" Actien unter solchen Bedingungen zum Zweck des weiteren Ausbaus des Netzes, wozu u. A. oft die Furcht vor Concurrenz zwingt, ist auch bei deutschen Bahnen neuerdings, ähnlich wie bei anderen Actiengesellschaften (Banken u. s. w.) ein beliebtes Manoeuvre. Dabei wird gew. Massen ein Theil des bisher. Dividendengewinns kapitalisirt u. in dieser Form realisirt, — Operationen, an welche sich dann wieder Börsenspeculationen aller Art knüpfen. Man muss solche Massregeln aber als nothwendige Folge des Actienwesens gelten lassen. Die Emission neuer Actien, al pari zu beziehen von den alten Actionären, sichert die letztern vor sonst oft unvermeidlichen Verlusten durch das spätere Sinken des Curses der vermehrten Actien. Eine solche Sicherung ist gerechtfertigt, zumal wenn man sich die Sachlage vergegenwärtigt, dass doch keineswegs die ursprünglichen Besitzer oder Zeichner noch immer die heutigen Actionäre sind, sondern viele Personen im Lauf der Zeit Actien zur Kapitalanlage zu einem viel höheren als dem Paricurse kauften und daher eine viel kleinere Verzinsung ihres Kapitals als die nominelle Dividende bezogen.

minderung der Kapitalverwendung um so stärker ist. Dies bewirkt nothwendig eine ungemeine Störung und Verschiebung aller wirthschaftlicher Verhältnisse, mit weiteren schlimmen socialpolitischen Folgen, wie es in der „Grundlegung" (§. 244 a) näher dargelegt wurde.

2) An das Eisenbahn actienwesen schliesst sich das Agiotagetreiben besonders leicht an, da bis zur Vollendung der Bahn, also immer für geraume Zeit jede sichere Grundlage für die Rentabilitätsberechnung fehlt und später die Rente von so vielen zufälligen Umständen, mehr als die vieler anderen Actienunternehmungen, abhängt. Daher die Eisenbahnactien so vielfach mit die beliebtesten Spielpapiere der Börse,[29]) mehr als die mit fester Rente versehenen Obligationen, die ein solider Staat für Eisenbahnen ausgab. Auch der dauernde Besitz von Eisenbahnactien führt bei dem wechselnden Geschick einer Bahn bald zu grossen Gewinnsten, bald zu ebenso grossen Verlusten an Zins und folgeweise an Kapital, woraus grosse, in beiden Fällen aber ungerechtfertigte Veränderungen der Privatvermögen hervorgehen,[30]) — eine volkswirthschaftlich und sittlich bedenkliche Sache, die auch dem Staat nicht gleichgültig sein kann.

3) Die Ausgabe von Prioritätsobligationen der Privatbahnen und die Schuldaufnahme des Staats zu Eisenbahnzwecken sind ganz gleichartige Operationen, auch wenn die Staatsbahnen nicht ausdrücklich als specielles Pfand der Staatseisenbahnschulden bestellt werden. In beiden Fällen besteht eine geringere Abhängigkeit von der Lage des Geldmarkts als bei der Actienausgabe, jedoch bei der Staatsbahn zu deren Vortheil für das ganze Baukapital, bei der Privatbahn bloss für den oft kleineren, mitunter ganz fehlenden Theil des Baukapitals, der durch Prioritätsobligationen gedeckt wird. Sonst ist derjenige

---

[29]) An d. Berlin. Börse z. B. neben österr. Staatsb. („Franzosen"), Südb. (Lombarden), Galiz. u. a. m. v. inländ. Pap. namentl. Berg.-Märk., Berl.-Görl, Cöln-Mind., Oberschles., Rhein., Mainz-Ludwigsh. Eisenbahnactien, kein inländ. Staatspap. regelmässig zu Prämienschlüssen u. Diff.-Gesch. verwandt.

[30]) Conjuncturengewinne und Verluste. S. Grundlegung I, §. 76 ff. — Das bedeutendste Beisp. des Rentabilitätswechsels einer Bahn ist wohl die bekannte Cosel-Oderberger (Wilhelmsbahn), deren Dividende von 4 % in 1850 auf 12 in 1854 u. 16 % in 1855 gestiegen, dann von 1856 an Jahre lang Null war u. erst in den letzten Jahren wieder zum Vorschein kam. Der Curs, 1856 noch 227, sank bis Ende 1857 auf einige 40 % und war J. lang ungef. so. Jener Umschwung im J. 1856 war die Folge der Eröffnung der österr. Concurrenzlinie Oderberg-Krakau ganz auf österreich. Gebiet, während dieser Verkehr bisher über die Wilhelmsbahn gegangen war; ferner des Baues zweier unrentabler Zweigbahnen. Enormer Curswechsel auch seit 1871 bei manchen deutschen Bahnen, Berl.-Magdeb., Magdeb.-Halberst. u. a. m.

von beiden, Staat oder Privatgesellschaft, in Betreff der Kapitalbeschaffung günstiger gestellt, der die Schulden vortheilhafter, also namentlich billiger aufnehmen kann. In dieser Hinsicht gilt Folgendes:

a) Die Möglichkeit oder Leichtigkeit, eine Anleihe zu begeben, und die jeweilige Höhe des Realzinsfusses der Bahnschulden (oder des Emissionscurses bei einem bestimmten Nominalzinsfuss) hängen einmal von der Lage des Geldmarkts ab. Hier wird eine Gesellschaft selten vor dem Staate im Vortheil sein. Ist der Geldmarkt durch wirthschaftliche Verhältnisse gestört (Handels- und Creditkrisen, stark passive Zahlungsbilanz z. B. bei Missernten u. dgl. m.), so wird der Zinsfuss höher sein, für das Privatpapier aber eher mehr als für das Staatspapier steigen (bez. der Curs sinken). Auch die Begebung einer Eisenbahnanleihe wird dem Staate in solcher Zeit immer noch leichter werden. Bei einer Störung des Geldmarkts durch politische Verhältnisse, namentlich wenn diese den eignen Staat betreffen — also besonders im Kriegsfall — wird dem Staate die Begebung einer Eisenbahnanleihe momentan vielleicht schwerer werden und nur zu ungünstigeren Bedingungen gelingen als einer Gesellschaft. Aber die Erfahrung zeigt, dass sich Cursstand und Anleihebedingungen doch für die Obligationen beider Schuldner in solcher Zeit ziemlich gleichmässig verschlechtern, mitunter selbst für die Privatpapiere noch mehr, — wegen der geringeren Ausdehnung ihres Markts. Der Fall ist indessen wenig praktisch, denn in Kriegszeiten werden nicht leicht für Eisenbahnen neue Anleihen aufgelegt werden.[31])

b) Sonst kommt noch der regelmässige Durchschnitts-Credit der Schuldner in Betracht. Ein Staat in guter Finanzlage erhält für Eisenbahnzwecke zumal das Kapital notorisch eher noch etwas billiger als selbst eine gute Privatbahn auf eine frühe Priorität.[32]) Ein Staat mit schlechten Finanzen, etwa mit starkem chronischen Deficit, muss allgemein zu viel höheren Zinsen oder

[31]) Die besten deutschen Eisenbahnprior. standen in der Zeit niedriger Curse in den letzten Jahren vor dem französ. Kriege, ferner während desselben u. stehen jetzt wieder bei dem hohen Cursstande nach dem Kriege etwas ungünstiger als die preuss. u. mittelstaatl. Staatspap. gleichen Zinsfusses. Dabei ist der Curs der älteren Prior. durch die Tilgung oft noch etwas erhöht. Nur die erste Panique im Juli 1870 hat die preussisch. Staatspapiercurse etwas mehr als die der Prioritäten geworfen, wobei aber die letzteren Curse z. Th. nur nominell waren und eben später die Ausgleichung erfolgte.

[32]) Z. B. 1877 4% preuss. Staatspap. 95—96, 4½% consolid. Anleihe 104 u. darüber, beste 4½% Prior. 100, vielfach 96—98.

niedrigeren Cursen anleihen, auch für Eisenbahn- und ähnlich productive Zwecke. Aber dies beeinflusst oft auch die Bedingungen, den Zinsfuss und Curs, unter denen eine Eisenbahngesellschaft seines Landes Credit findet, so dass der Unterschied zu Gunsten der Privatbahn wenigstens nicht immer gross ist.[33]) Papiergeldwirthschaft, hohe Couponsteuern bedrohen die Sicherheit beider Arten der Kapitalanlage, auch wenn die Papiere auf Metallwährung lauten und ihnen Steuerfreiheit versprochen ist. Regelmässig können ferner nur gute Prioritätsobligationen von Privatbahnen mit Staatspapieren erfolgreich concurriren. Bei einer späten unsicheren Priorität und bei schlechten Bahnen verschlechtern sich die Anleihebedingungen[34]) oder der Staat muss die Zinsen garantiren. Wird diese Zinsgarantie muthmasslich praktisch, so wird sich für das Bahnpapier auch kein besserer Curs als für das Staatspapier ergeben. Prioritätsobligationen stark verschuldeter oder schlechter Bahnen werden aber noch ungünstiger als neue Eisenbahnschulden eines bereits mit solchen sehr belasteten Staats zu begeben sein. Denn das ganze Staatsbahnwesen stellt doch eine Finanzeinheit dar, die guten wie die schlechten Abschlüsse treffen die eine Staatscasse, so dass die letzteren leichter zu tragen sind. Bei den getrennten Finanzen der Privatbahnen hängt Alles von den speciellen Ergebnissen der einzelnen Bahn ab. Ausserdem kommt dann noch die allgemeine Garantie der Staatscasse den Staatsbahnen zu Gute.

So wird den Privatbahnen nur selten ein Vorzug vor den Staatsbahnen in Betreff der Kapitalbeschaffung einzuräumen sein. Nur bei ausserordentlicher Zerrüttung der Staatsfinanzen kann ein solcher erheblicher werden. Dies wird dann vielleicht zur Wahl

[33]) Die zahlreichen österr. Eisenbahnprior. stehen sämmtlich erheblich schlechter als die deutschen, aber doch seit Jahren die besseren unter ihnen (Nordb., französ. Staatsb.) höher als die Staatspapiere. Dies Verhältniss ist jedoch das Product der österr. polit. u. Finanzgeschichte der letzten 20 Jahre. In den 50er Jahren noch, also zur Zeit der grossen Eisenbahnära nach 1854, waren die Curse der Staatspapiere u. der Priorit. wenig verschieden, z. B. im Dec. 1858 (wo Silber fast kein Agio hatte) 5 %ige Staatspap. 85—86, selbst Nordbahnprior. 5 % nur 90—91, 3 % Staatsbahnprior. 57 % Pap.

[34]) Bei der Vorzüglichkeit fast aller deutscher Bahnprior. ist in dem Cursstande der verschied. Emissionen einer Bahn u. selbst der Priorit. verschied. Bahnen kaum ein Unterschied zu bemerken, der auf verschied. Creditwürdigkeit zurückzuführen wäre. Denn der kleine öfters zu findende Unterschied — etwas höherer Curs d. Prior. früherer Emiss. und der Prior. alter Bahnen — erklärt sich meist aus der bei diesen schon weiter geschrittenen Tilgung u. aus der noch nicht vollständig erfolgten festen Classificirung der jüngeren Papiere. Aber bei fremden Bahnen treten die Unterschiede schon hervor, z. B. Oesterr. Galiz. Prior. (1877) 1. Em. 84—85, 2. E. 82, 3. E. 79—80, 4. E. 78—79.



des Privatbahnwesens zwingen, wie es auch vorkommen ist.[35]) Darin zeigt sich jedoch nur eine weitere schlimme Folge der schlechten Finanzlage und keinerlei massgebender und zur Nachahmung auffordernder Vorgang für die principielle Entscheidung der Frage.[36])

§. 247. — C. Beschaffenheit des Bahnbaus und Baukosten. Hinsichtlich dieses und des folgenden Punctes wird von den Gegnern der Staatsbahnen noch häufig ein „natürlicher“ und „erfahrungsmässiger“ Vorzug der Privatbahn behauptet, weil eben in solchen Dingen „immer“ die Privatunternehmung besser wirthschafte. Danach sollen denn die Privatbahnen regelmässig zweckmässiger und wohlfeiler gebaut werden als die Staatsbahnen, weil Staatsbeamte weniger praktisches Verständniss der Verkehrsbedürfnisse, um zweckmässig, und weniger oder gar kein eigenes Interesse hätten, um wohlfeil zu bauen. Mit Staatsgeld, „auf Regiments Unkosten“ werde notorisch immer verschwenderischer umgegangen.

Diese Behauptungen sind jedoch nicht nur durch die Erfahrung in keiner Weise zu begründen: es lässt sich auch leicht nachweisen, dass hier gar kein innerer „natürlicher“ Grund einen Vorzug der Actiengesellschaft bedingt, welcher letzteren gerade in diesen Puncten die Vorzüge der Privatunternehmung rein angedichtet werden.[37]) Die Actiengesellschaft steht auch der Staatsverwaltung hier nicht unbedingt nach. Einzelne Erfahrungsthatsachen lassen sich aber zur Entscheidung einer solchen Frage schwer verwerthen und am Wenigsten kann man aus ihnen eine allgemein gültige Regel ableiten. Bald ist eine Privat-, bald eine Staatsbahn überlegen. Land und Zeit entscheiden hierbei wesentlich mit. Aus dem inneren Wesen beider Verwaltungen kann man aber mindestens ebensoviel, ja eigentlich mehr Gründe für den Vorzug der Staatsbahn wie der Privatbahn ableiten. Der gute, zweckmässige und wohlfeile Bau einer Eisenbahn hängt offen-

---

[35]) Hauptbeisp.: Oesterreich seit 1855, auch Italien. Dennoch in Ungarn Staatsbahnbau wieder begonnen, jetzt auch in West-Oesterr. u. Ankauf v. Privatbahnen wieder in Italien. S. Note 72.

[36]) Wie im Grunde wieder Stein die Sache auffasst, Handb. d. Verwaltungslehre, S. 210: dem Princip nach solle der Staat sich selber seine Bahnen bauen u. sie selbst verwalten. Allein er könne es nicht, theils weil die Bahnen ein zu grosses Kapital forderten, theils weil sie den Charakter v. Unternehmungen hätten, die der Staat nie gut verwalte. Wahr zeitweise in Oesterreich, unwahr in vielen anderen Ländern.

[37]) Strousberg nimmt die Gen.-Entreprise u. Aehnliches in Schutz bei Privatbahnen, wegen der Schwerfälligkeit der Bauleitung einer Actiengesellschaft.

bar von drei Umständen ab: vom Können, Wollen und Müssen der den Bau leitenden und ausführenden Personen. In allen drei Beziehungen möchte aus inneren Gründen eher noch der Staatsverwaltung vor derjenigen der Actiengesellschaft der Vorzug einzuräumen sein.

1) Das Können hängt vom volkswirthschaftlichen Verständniss, von der Vertrautheit mit den Local- und mit den Verkehrsverhältnissen und von der technischen Kenntniss ab. Vielleicht ist die Privatverwaltung mitunter, aber auch durchaus nicht nothwendig, in dem zweiten, in der Regel dagegen wahrscheinlich die Staatsverwaltung in dem ersten und dritten Puncte eher überlegen. Besonders wichtig für die Beschaffenheit und Wohlfeilheit des Baus ist die technische Kenntniss der Beamten der Oberleitung und der Bauführung. Wenigstens bei uns (Deutschland) in der Gegenwart möchte das technische Personal, das den Bau leitet und besonders das ihn ausführt, ebenso wie das höhere Betriebspersonal bei beiden Verwaltungen nur unerhebliche Unterschiede zeigen, weil es im Ganzen meistens denselben guten Bildungsgang durchmacht. Die Gesellschaft entnimmt oft ihr technisches Personal aus dem Staatsdienst. Sie erhebt indessen erfahrungsgemäss nicht immer ebenso strenge und gleichmässige Anforderungen an die regelmässige technische und Berufsbildung ihres Personals, als gewöhnlich der Staat. Dies hat für sie den Vortheil, auch unregelmässig gebildeten tüchtigen, selbst genialen Elementen (z. B. Autodidacten) leichter einen passenden Platz geben zu können. Aber es bringt auch die Gefahr öfters mit sich, Untüchtige anzustellen. Das Personal des Staats wird vielleicht im Ganzen mehr mittleren Anforderungen entsprechen. Die gute socialpolitische und culturliche Folge der tüchtigen gleichmässigen Berufsbildung und grösseren allgemeinen Bildung einer wichtigen und zahlreichen Beamtenclasse ist dabei auch beachtenswerth.[38])

2) Das Wollen hängt vom eigenen Interesse und vom Ehr- und Pflichtgefühl der Betheiligten ab. Es ist nun schlechterdings nicht einzusehen, warum die obere Bauleitung und das ausführende Personal bei einer Actiengesellschaft mehr Interesse an gutem und sparsamem Bau haben soll, als beim Staate. Den eigenen Vortheil der Nächstbetheiligten (z. B. durch Gewäh-

[38]) Diesen Punct übersieht z. B. Perrot, der sonst einen unbefangenen Vergleich zwischen Staats- u. Privatbahnbeamten, ihrem Bildungsgang u. s. w. anstellt. S. dess. Eisenbahnreform S. 175 ff.



rung eines Antheils an dem gegen den Anschlag ersparten Betrage) können beide Verwaltungen berücksichtigen. Der Staat hat bei seinen Eisenbahnbeamten die allgemeinen Vortheile seines Beamtenthums (§. 71 ff). Verwaltungsrath, Direction u. s. w. einer Actiengesellschaft haben aber sogar viel weniger Interesse und eine fast nur nominelle Verantwortlichkeit gegenüber den Actionären, mit einem bestimmten Baufonds auszukommen, als die streng verantwortlichen Staatsbeamten. Ja, oft ist es gerade das Interesse der Oberleitung, mit dem anfangs aufgenommenen Kapital nicht auszukommen. Hier ist unmöglich die gewaltige Verschiedenheit in der Stellung einer Actiengesellschaft und einer eigentlichen Privatunternehmung zu verkennen. An neue Actien- oder Anleiheemissionen und an die dabei so leicht abfallenden „Nebengewinnste" der Eingeweihten knüpft sich das pecuniäre Interesse einer Privatbahnverwaltung oftmals bekanntlich sehr, ebenso wie an das möglichst lange „Offenhalten des Bauconto's",[39]) wo sich so Manches leichter als im Betriebsconto der Controle entzieht. Nur wenn Gründer, Verwaltungsrath und erste Actionäre dauernd mit bedeutendem eigenen Kapital an der Unternehmung betheiligt sein müssten, würde das pecuniäre Interesse sich anders gestalten: also wenn die Dinge ganz anders lägen als in Wirklichkeit, wo der Gewinn am Agio durch Verkauf der Actien oft die Hauptsache ist. Gewiss wird man endlich im Puncte des Pflichtgefühls den Beamten der Privatbahn vor denen der Staatsbahn auch keinen Vorzug einräumen wollen, um so weniger als das Pflichtgefühl der ersteren leicht einer stärkeren Versuchung unterliegt. Ebensowenig ist zu behaupten, dass das Publicum, aus welchem sich der Verwaltungsrath u. s. w. einer Privatbahn besonders zu recrutiren pflegt, das Börsenpublicum u. s. w., durchschnittlich in Geldsachen ein zarteres Gewissen hat, als die tüchtig gebildete, leidlich gestellte, gut controlirte Staatsbeamtenschaft.

3) Das gut und wohlfeil bauen Müssen hängt endlich vornemlich von der Controle ab. Die vorausgehenden Erörterungen wiesen darauf hin, dass auch hier sicher die Privatbahn nicht überlegen ist. Eher möchte hier wieder ebenso wie im Puncte der Integrität die Staatsverwaltung den Vorzug verdienen. Denn die Controlinstanzen können hier durch unabhängiger und mehr ausserhalb stehende Behörden und Personen gebildet werden.

[39]) Namentlich lange Zeit Missbrauch bei manchen österr. Privatbahnen. Zusammenhang mit den staatlichen Zinsgarantieen z. Th.

Auch werden sie nicht so leicht aus Personen bestehen, die, selbst in Geldsachen etwas lax geworden, mehr Grund haben, auch Andern — und seien es Untergebene — gegenüber ein Auge zuzudrücken.

Mitunter wird in der Kostenfrage selbst der Versuch gemacht, mit genauen statistischen Vergleichen der relativen Baukosten (p. Meile) für oder gegen das eine oder andere System etwas zu beweisen. Allein es ist klar, dass zwei verschiedene Bahnen, selbst in sehr ähnlichen Terrainverhältnissen, niemals eine derartige irgend genaue Vergleichung gestatten. Denn die Umstände, welche nachweisbar in erster Linie immer die Kosten bestimmen, sind stets mehr oder weniger verschieden. Ob überhaupt etwas und wieviel von dem Kostenunterschiede ausserdem auf den Umstand der Verschiedenheit der Verwaltungssysteme zu setzen ist, lässt sich schlechterdings nicht ermessen. Genau ein und dieselbe, gleich ausgestattete Linie müsste zu derselben Zeit von einer Gesellschaft und vom Staate gebaut und dieses Experiment so und so oft wiederholt sein, um Beobachtungsfehler und zufällige Einflüsse zu eliminiren, wenn ein solcher Vergleich nur einigermassen statthaft sein sollte.

Jede eingehendere Kostenstatistik von Eisenbahnen zeigt, dass der Werth des Grund und Bodens, die Terrainbeschaffenheit, wovon der Umfang der eigentlichen Erdarbeiten (Bewegung von Erdmasse) u. a. m. hauptsächlich abhängt, das Vorkommen von grossen Einschnitten, Tunneln, grossen Dämmen, Viaducten, Brücken, die von der Bahnfrequenz abhängige Masse des Fahrmaterials, selbstverständlich die Ein- oder Doppelgleisigkeit der Bahn u. v. a. m. die grössten Verschiedenheiten der Kosten bedingen. Ebenso ist die Zeit des Bahnbaus auch in derselben Gegend wegen der Veränderung der Preise und Löhne von wesentlichem Einflusse. Endlich ist doch auch schon jetzt der „Rang“ einer Bahn im Transportsystem — ob Haupt-, ob Secundärbahn u. s. w. — von Einfluss auf die Baukosten, so wenig leider bisher gewöhnlich bei Staats- und Privatbahnen diese verschiedene natürliche Rangordnung einer Bahn für Anlage, Bau, Ausstattung genügend berücksichtigt wurde (§. 253 ff.).

Auch aus statistischen Durchschnittszahlen für eine grössere Anzahl oder für alle Privat- und Staatsbahnen eines oder mehrerer Länder ist der etwaige Einfluss des Verwaltungsmoments auf die Kosten nicht zu ermitteln. Denn auch diese Zahlen werden ganz von obigen Factoren bestimmt.

Eine Vergleichung von ungefähr gleichzeitig gebauten Bahnen in Nachbarschaft und in ungefähr gleichen Terrainverhältnissen zeigt, dass alsdann auch die Kosten sich nicht so verschieden stellen. Aber ob es Staats- oder Privatbahnen sind, ist hierfür ganz gleichgültig.

Die unmittelbare Beobachtung und Prüfung kann im concreten Falle gewiss oft theueren, verschwenderischen oder einfachen, sparsamen Bau nachweisen und zeigen, wie dies hier mit dem Staats- oder Privatbahnsystem zusammenhängt. Daraus mag mitunter für ein bestimmtes Land eine Folgerung in der Streitfrage hervorgehen, nicht aber für die principielle Entscheidung der Frage. Und sicherlich wird sich bei der nöthigen zeitlichen und räumlichen Ausdehnung solcher directer Beobachtungen wieder Licht und Schatten bei beiden Systemen gleichmässig vertheilt finden.[40])

[40]) Hier einige Beispiele aus d. preuss. Eisenbahnstatistik für 1869, die aus d. 6. A. herübergenommen worden, da es zweckmässig erscheint, etwas ältere Daten zu vergleichen, statt der neueren, bei denen die grosse Umgestaltung der volkswirthschaftlichen Verhältnisse von Einfluss war. Kosten p. Meile in 1000en Thlrn. u. in Procenten der Gesammtkosten, wobei hier nur die Hauptposten aufgeführt sind. Die amtliche Statistik specificirt noch etwas weiter (zu d. Erdarb. wurden die Ausg. für Böschungen, Einfriedigungen, Wegeübergänge, zu Bahnhöfen u. Wärterh. die Signale, zum Aufwand für Verwalt. u. Zinsen während der Bauzeit auch der für ausserord. Anlagen u. Insgemein gerechnet). Die Statistik des Vereins D. Eisenbahnverwaltungen enthält ähnliche Daten auch über die meisten anderen D. Bahnen. Die Daten beider Werke stimmen übrigens nicht immer ganz genau überein. Die in dem 2. Werke befindliche Rubrik „Ausgaben für Vorarbeiten“ fehlt in d. preuss. amtl. Statistik, z. Th. befinden sich auch darunter Zinsen während der Bauzeit. In Bezug auf Berechnung der letzteren besteht übrigens auch manche Verschiedenheit. Bei den Staatsbahnen pflegen sie nicht eingerechnet zu werden, so dass die Zahlen für diese insofern etwas zu niedrig sind.

	Grunderwerb		Erdarbeiten etc.		Brücken, Durchlässe		Tunnels		Oberbau	
	1000 Thlr.	%	1000 Thlr.	%	1000 Thlr.	%	1000 Thlr.	%	1000 Thlr.	%
Staatsbahnen										
Preuss. Ostb.	32	6·70	64	13·33	82	17·18	—	—	125	26·00
Westfäl.	37	7·09	85	16·23	60	11·45	18	3·92	126	24·02
Saarbr.	68	7·96	161	18·93	62	7·31	38	4·5	171	20·03
Nass.	103	13·54	113	14·92	102	13·51	69	9·05	112	14·72
Privatbahnen										
Berg.-Märk.	92	11·42	132	16·38	54	6·70	11	1·32	178	22·11
Dsgl. Ruhr-Sieg	71	7·59	135	14·46	84	8·91	152	16·20	158	16·80
Berl.-Stett. Hauptb.	52	9·89	84	15·99	54	10·17	0·3	0·05	133	25·09
Berl.-Hamb.	38	9·38	60	14·67	41	9·91	—	—	107	25·96
Berl.-Anh.	42	11·82	42	11·76	31	8·66	—	—	120	33·57
Berl.-Magd.	67	8·80	54	7·12	88	11·53	—	—	199	26·20
Magd.Halberst.	41	8·74	53	11·30	27	5·81	—	—	114	24·13
Thüring.	61	11·01	109	19·74	69	12.43	5	0·93	132	23·98
Cöln-Mind. Hauptb.	54	5·99	87	9·66	74	8·26	—	—	182	20·10
Rheinische	114	15·25	87	11·59	58	7·76	31	4·21	157	21·07

§. 248. — D. Betrieb, Betriebskosten.

1) **Betrieb.** Häufig wird den Privatbahnen vor den Staatsbahnen nachgerühmt: grössere Rücksicht auf Bedürfnisse und Wünsche des Publicums, coulanterer Betrieb, mehr nach kauf-

	Bahnhöfe, Wärterhäuser		Betriebsmater.		Ausserord., Insg. Verwalt., Bauzins. etc.		Summa p. M. 1000 ℛ.
	1000 ℛ.	%	1000 ℛ.	%	1000 ℛ.	%	
Staatsbahnen							
Ostbahn	75	15·55	76	15·78	26	5·46	480
Westfäl.	73	13·98	85	16·15	40	7.67	525
Saarbr.	106	12·49	204	23·93	41	4·82	851
Nass.	68	8·96	84	11·04	108	13·26	759
Privatbahnen							
Berg.-Märk.	c. 72	c. 8·92	143	17·74	127	15·79	805
Dgl. Ruhr-Sieg	67	7·19	152	16·24	118	12·60	938
Berl.-Stett. H. b.	82	15·53	68	12·92	82	19·30	407
Berl.-Hamb.	66	16·14	40	9·70	?	?	476
Berl.-Anh.	36	10·16	38	10·68	48	13·35	359
Berl.-Magd.	81	10·64	156	20·41	117	15·31	762
Magd.-Halb.	60	12·63	112	22·19	65	13·75	472
Thüring.	42	7·70	64	11·68	69	12·53	551
Cöln-Mind. H. B.	89	9·84	311	34·44	106	11·71	904
Rheinische	77	10·12	116	15·58	108	14·42	747

Die Kosten der schiefen Ebenen, die bei d. Berg.-Märk. und Rhein. B. vorkommen, sind zu dem letzten Titel (Ausserord. u. s. w.) gerechnet. — Verhältnissmässig die grösste Gleichheit des absol. und relat. Aufwands besteht noch beim Oberbau (Schienen, Schwellen, Drehscheiben u. s. w.), wo die grössere oder geringere Ausdehnung des zweiten Gleises, der Bahnhofschienen u. s. w. die meiste Verschiedenheit bewirken wird. Der stärkste Unterschied besteht in den Kosten des Betriebsmaterials, wo selbst ähnlich situirte Bahnen wie die drei grossen westlichen Linien in ob. Uebersicht (Cöln-Mind., Berg.-Märk. und Rhein.) u. wie Berl.-Anh. u. Berl.-Hamb. einer-, Berl.-Magdeb. anderers. zeigen. Für die Abhängigkeit der Kosten von der Privat- oder Staatsverwaltung wäre es nicht ohne Interesse, zu sehen, wie die sog. Generalentreprise sich herausstellt. Aber auch hier ist der Einfluss der einzelnen obigen Factoren natürlich massgebend u. beim Vergleich weiss man nicht, wie die Arbeit qualitativ ausgefallen ist. Tilsit-Insterburg mit 446,000, Berlin-Görlitz mit 431,000 Thlr. p. Meile in Generalentreprise gebaut erscheinen nicht eben wohlfeil u. manche Klagen verlauten über die Baubeschaffenheit der letzteren. Die schleswig'schen Bahnen kamen nach diesem System auf 326,000 Thlr., fast genau dieselbe Summe, wie für Altona-Kiel (329,000 Thlr.), welche Linie von der Privatverwaltung, allerdings früher, gebaut wurde. (Vgl. über Generalentreprise Stroussberg a. a. O., nam. auch über die Möglichk. seiner Gewinne dabei, wo sich allerdings der Vortheil des für sich handelnden Privatunternehmers zeigt. S. 209 ff). — Bemerkenswerth ist, dass die neuen Bauten immer theurer und die Durchschnittskosten p. Meile in den grossen Bahnnetzen immer höher ausfallen. Zum Theil hängt dies wohl mit Lohn- und Preissteigerungen, auch des Bodens, (so bes. in neuester Zeit), mehr aber gewiss noch mit der starken Vermehrung des Betriebsmaterials und mit den grösseren technischen Schwierigkeiten der neuen Bahnen zusammen. Denn in der Gegenwart werden solche Schwierigkeiten gerade wegen der Fortschritte der Technik nicht mehr so gescheut wie früher u. deshalb schwierigere Linien unternommen, auch in bergigem Terrain u. s. w. Das verwendete Kapital p. Meile ist bei den preuss. Bahnen fast ohne jede Unterbrechung jährlich gestiegen, aber noch stärker vermehrte sich relativ der Güterwagenpark, ferner auch die Locomotivenzahl, z. B. per Meile

männischer statt nach bureaukratischer Art, besonders im Güt verkehr, grössere Höflichkeit, Gefälligkeit des Personals u. s. Mitunter hört man aber auch den Staatsbahnen in Betreff solch Puncte den Vorzug geben. Es ist klar, dass sich keine all meinen Urtheile dieser Art fällen lassen und das sich weder a dem Wesen der Sache, noch aus der Erfahrung ein solcher V zug der Staats- oder Privatbahnen ergiebt. Bezeichnend gen wechseln selbst in kurzer Zeit die Meinungen im Publicum solchen Dingen. Die Verhältnisse der Zeit und des Landes s eben entscheidend. Aber für die principielle Frage folgt aus solc Urtheilen nichts.

Eher lässt sich schon in Ordnung und Pünctlichkeit, Sich heit und Schnelligkeit des Betriebs, Unparteilichkeit und Ui stechlichkeit des Dienstpersonals im Staats- und Privatbahnsys eine characteristische Verschiedenheit nachweisen, obwohl auch

	Kapital	Locomot. Stück	Personenwagen Stück	Güterwagen. Stück
1844	296,190	1·2	6·0	11·8
1855	413,771	1·6	3·2	24·7
1863	524,433	2·0	3·0	42·2
1867	549,565	2·3	3·5	53·5
1868	540,795	2·2	3·6	48·7
1869	552,072	2·4	3·8	51·0
1874	630,660	3·2	4·2	69·8

Die Zahlen v. 1868 an incl. neue Provinzen; daher die Veränderung der Durchsd grössen, aber schon 1869 die alte Richtung. In England sind dagegen die re Baukosten seit 25 Jahren nur wenig gestiegen. S. Note 72. Es ist auch n Zufall, dass z. B. in Preussen die Durchschnitte für Staats- und Privatbahn gleich sind, wie 1869 p. M. für jene 551,970, für diese 552,905 Thlr. oder vu 82,857 Thlr. p. Kil. f. d. Staats-, 79,289 Thl. f. d. Privatbahnen in eig. V (101,176 Thl. f. d. Privatb. in Staatsverwalt.). Innerhalb der Staatsbahnen find beim Vergleich der unter einer besond. Verwaltung stehenden Linien Unter wie 4 : 7 (Ostb. u. Saarbrücker); innerh. der Privatb. wie 1 zu fast 5 (Rhein-I u. Neisse-Brieger) (in 1869). Vergleicht man die einzelnen Bahnlinien nach Kostendurchschnitten, so stehen in 1869 in Preussen die westlichen Bah Ganzen oben, die nördlichen u. östlichen unten in der Reihe der Meilenkosten mit bemerkenswerthen Ausnahmen, z. B. unter d. theueren die niederschles.- (Berl.-Bresl., von einer Privatges. gebaut) u. d. Berl.-Magdeb. Neben den schwie Terrainverhältnissen, grösserem Verkehr, also Betriebsmaterial sind höhere P Löhne im Westen daran wohl Schuld. — Uebrigens sind alle Schlüsse aus den I kosten der einzelnen Bahnunternehmungen mit Vorsicht zu ziehen, denn der a Umstand, ob eine Bahn z. B. hier aufhört oder ein paar Meilen weiter geht, oft, dass besonders kostspielige (z. B. Tunnels, Brücken u. s. w.) oder billige S (z. B. in der Ebene) bald bei dieser, bald bei jener Bahn eingerechnet werd durch sich, vollends bei kürzeren Bahnen, die Durchschnitte sehr verändern. dies auch beim Vergleich zwischen Staats- u. Privatbahnen zu beachten, z zwischen grossen Staatsbahnnetzen u. kleineren Privatlinien. Die Durchschnit der ersteren sind mehr wirkliche Mittelwerthe, weil der Einfluss theurer und Strecken, die meistens beide vorkommen, hier schon ausgeglichen ist. Dies z z. B. in dem oben erwähnten kleineren Kostenunterschied der einzelnen Staatsbahnen gegenüber dem grösseren der einzelnen Privatbahnen.

die Verhältnisse in verschiedenen Ländern sich oft wesentlich unterscheiden. Die allgemein strengere Ordnung im Staatsdienst giebt aber wohl von vornherein eine gewisse Bürgschaft auch für die Staatsbahnen. Wenigstens bei uns wird diese Erwartung nicht durch die Erfahrung Lügen gestraft.[41])

2) Hinsichtlich der Betriebskosten hört man mitunter dieselben Lobsprüche wie hinsichtlich der Baukosten den Privatbahnen ertheilen, aber ebenso unrichtig. Es sind hier einzelne Bahnen und ganze Bahnnetze zu unterscheiden.

a) Ein innerer Grund, dass eine einzelne Staatsbahn als solche theurer, absolut und namentlich relativ, nemlich zu einem höheren Procent der Betriebskosten von der Bruttoeinnahme verwalte, besteht nicht. Nach der Natur der Sache muss in dem ganzen Mechanismus der Verwaltung, der Betriebsleitung und Betriebsführung zwischen beiden Arten Bahnen eine grosse Gleichartigkeit bestehen, was auch thatsächlich der Fall ist. Der Staat mag hier und da etwas schwerfälliger, bureaukratischer verwalten, ein paar Beamte mehr haben. Nothwendig und regelmässig ist auch dies nicht.[42]) Es gleicht sich oft schon dadurch aus, dass die Gehalte der höheren Beamten im Staatsdienst etwas niedriger sind und es bis zu einem gewissen Grade sein können.[43])

---

[41]) Desshalb brauchen gewisse Klagen über einzelne Staatsbahnen nicht immer unbegründet zu sein. Aber dass z. B. das Urtheil über die verschiedenen preuss. Staatsbahnen ungleich ist, zeigt, dass hier keine nothwendige Inferiorität des Staatsbetriebs gegen den Gesellschaftsbetrieb vorliegt. Am Rhein wird vielfach Klage geführt über die Staatsverwalt. der Berg.-Märk. Bahn verglichen mit der Privatverwalt. der Cöln-Mindener u. namentlich der trefflich administrirten Rheinischen Bahn. Aber der preuss. leidige „Assessorismus“, die einseitig privatrechtliche Ausbildung der Staatsbeamten, lässt sich doch auch abstellen.

[42]) Auch dies ist nicht wohl aus dem Vergleich der statist. Durchschnittszahlen, sondern nur durch unmittelbare Beobachtung festzustellen. Der Bedarf an Beamten und niederen Arbeitskräften hängt natürlich besonders von der Grösse des Verkehrs, Anzahl der Stationen, deren Bedeutung u. s. w. ab, selbst in Betreff der allgemeinen Centralverwaltung. In Preussen kamen 1869 bei den Staatsb. Beamte und Hülfsarbeiter bei d. allgem. Verwalt. auf 100,000 Thlr. Bruttoeinn. 3·5, bei den unter Staatsverw. steh. Privatbahnen 3·7, bei d. and. Privatbahnen auch 3·7, oder p. Meile 2·5, 3·6, 2·6, aber in jeder Gruppe erhebl. Verschiedenheiten bei d einzelnen Bahnen. Die Directionen kosteten bei d. Staatsb. p. Meile 164, bei d. selbst. Privatb. 322 Thlr. Interess. statist. Material für sonst. Vergleiche s. Preuss. Eisenbahnstatistik für 1869, S. 178; deutsche dsgl. S. 128.

[43]) Die mancherlei kleinen Verschiedenheiten in d. Stellung der einzelnen Beamten erschweren genaue Vergleiche von Bahn zu Bahn: Aus den Durchschnittszahlen ist wieder zu wenig Sicheres zu entnehmen. Bei d. obersten Leitung (incl. Verwaltungsrath) werden die Einnahmen der Beamten durch Tantièmen öfters wesentlich erhöht, z. B. bei manchen österr. Privatbahnen, auch bei Berl.-Anh. u. a. m. Die höheren Stellen in d. Directionen d. preuss. Staatsb. waren um 1870 meist mit 1200 — 2000 Thlr. dotirt, ebenso bei d. preuss. Privatb. unter Staatsverw.; bei den sächs. Staatsb. waren die Sätze 1200—2500, der würtemb. 686 (Bur.) — 2286, der baier.

Eine Verschiedenheit der Betriebskosten wird sich daher aus anderen Ursachen erklären müssen. Einen Vorzug hat aber sogar die Staatsbahn öfters vor der Privatbahn voraus. Ein Theil der Betriebskosten, nemlich diejenigen der allgemeinen und Centralverwaltung, stellt sich bei grösserer Länge der Linien und absolut höherer Gesammteinnahme relativ günstiger. Daraus folgen natürliche Vorzüge der grossen vor den kleinen Bahnen und demgemäss öfters auch schon der einzelnen, eine längere Strecke verwaltenden Staatsbahn vor der Privatbahn.[44])

Hiervon abgesehen hängt die Höhe des Procents der Betriebskosten von der Roheinnahme wieder von ganz anderen Factoren ab: vor Allem die Grösse, Art, Richtung des Verkehrs selbst, das davon vornemlich bedingte Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht, die Niveauverhältnisse der Bahn, selbst das Klima der Gegend, endlich die Höhe der Arbeitslöhne, der Preise des Brennstoffs u. dgl. m. sind hier entscheidend.[45]) Aus diesem

915—1714 (ohne Generaldirector), der bad. 686 (Bur.) — 1371—2285 Thlr. Dagegen z. B. Berl.-Hamb. 2500—6000, B.-Görlitz 1800—4000, Berl.-Magdeb. 800—4200, B.-Stettin 500—5000, Magdeb.-Leipz. 1000—4500, Baier. Ostb. 3429, Pfälz. 2857 bis 4572 Thlr., indessen Thüring., Leipz.-Dresd. doch wieder in den Maassen der Staatsbahnen. In den letzten Jahren sind meist Erhöhungen der Gehalte eingetreten. So bezogen die Mitglieder der obersten Verwalt. um 1874 bei d. preuss. Staatsbahnen 900—3800 Thlr., gewöhnlich 1400—3100 Thlr., bei d. sächs. Staatsb. 1000—3500, würt. 1067—3000 Thlr., bei Berl.-Hamb. jetzt 2500—7500, B.-Görl. 2100—5000, B.-Magd. 800—6000, B.-Anhalt 2750—8000, B.-Stettin 1000—5500, Magdeb.-Halberst. 200—8000, bei Magd.-Leipz. bis 8500 Thlr.: nach deutschen Staatsbeamtenverhältnissen also z. Th. übertriebene Steigerungen bei den Privatbahnen.

[44]) Die Rechnungen der einzelnen Bahnen sind bes. im Posten der „allgemeinen" Ausgaben nicht immer genau vergleichbar, weil demselben besondere Zahlungen, z. B. für Bahnpacht (Hannov. B.) zugerechnet werden. Bei kleinen, selbständig verwalteten, vollends bei wenig frequenten solchen Privatbahnen stellt sich das Procent der allgem. Ausg. v. d. Gesammtausgabe sehr hoch, z. B. 1869 Tils.-Insterb. 20 % (preuss. Stat. 18·9 Deutsche Stat.), überh. bei mehreren Privatb. Preussens über 10, meist 6—9 %. Dagegen bei einzelnen grossen und frequ. Privatbahnen auch unter 5 %, z. B. Cöln-Mind. 4·7, ebenso B.-Stett., B.-Hamb. nur 3·7, bei d. älteren preuss. Staatsbahnen 5—6 % (wo aber Inspection inbegriffen; deutsche Stat. giebt 4·05—4·31 an), nur Ostb. 7·8 (5·65). Bad. 3·28, Baier. 1·78, Sächs. 4·09, Würt. 2·49 %. Im J. 1874 fiel nach d. Vereinsstat. auf d. allg. Verw. bei d. deutschen Staatsbahnen 4·80 % d. Gesammtausg. (Baier. nur 1·88), bei d. Privatb. in eigen. Verwalt. 5·48 (Tils.-Insterb. 17·44, auch bei and. kleinen Verwalt. 10—20 %).

[45]) Auch in diesem Puncte sind die Berechnungen nicht immer gleichartig, die amtl. preuss. u. die Statist. des D. Eisenbahnvereins zeigen Abweichungen in den Procenten der Betriebsausg. von d. Betriebseinn., so bei d. preuss. Staatsb. Ungünstiger stellt sich das Procent besonders bei weniger frequ., bei neuen, bei kleinen (wegen Höhe der allgem. Kosten u. geringerer Ausnutzung des Materials), bei älteren Bahnen, denen neue, noch wenig frequente Strecken hinzutreten. Nach der preuss. Eisenbahnstat. für 1869 S. 73 war das Procent bei d. Staatsb. 46·7 (Min. Ostb. 37·5, Max. Bebra-Hanau, eben eröffnet, 63·2 %), (in d. bes. ungünst. Jahre 1874 nach d. Vereinstatist. S. 95 bei allen deutsch. Staatsb. 70·17, Min. oldenb. 48·62, würtemb. 57·68, bad. 58·83, baier. 60·25, sächs. 62·26, niederschles. märk. mit Gebirgsb. 67·65,

Kostenprocent lässt sich also für die Staats- oder Privatbahnfrage nichts entnehmen.

b) Bei einem Vergleich ganzer Bahnnetze kommt dagegen ein Vorzug des Staatsbahnwesens in Betracht. Die einheitliche, selbst centralistische Staatsverwaltung aller Bahnen eines Landes ermöglicht immerhin eine nicht unwichtige Ersparung an Centralverwaltungskosten, an Abrechnungsarbeit u. dgl. m. verglichen mit der Zersplitterung der Privatbahnen in zahlreiche kleine Verwaltungen.[46]) Viele unnütze Kosten, z. B. für Verwaltungsräthe in ganzen oder halben Sinecureposten, liessen sich dabei ersparen.

3) Die Einheitlichkeit des Betriebs bietet auch grosse anderweite Vortheile für Schnelligkeit, Pünctlichkeit, Einfachheit des Verkehrs. Eine ähnliche Concentration der Bahnen unter einer Privatverwaltung ruft dagegen wieder die grössten Bedenken wegen des factischen Monopols hervor. Das „Verbandswesen" der Privatbahnen, wie z. B. das heutige deutsche, kann die Uebel der Zersplitterung der Verwaltungen nur wenig beseitigen: Verwirrung, Ungleichmässigkeit der Tarife, nachtheilige

---

Osth. 76·32, Frankf. Bebra 95·20 %), bei d. unter Staatsverw. steh. Privatbahnen 42·6 (Min. Oberschles. Hauptbahn 35·4, (in 1874 44·58 nach d. Vereinsstat.), Max. Rhein-Nahe B., schwacher Verkehr u. theurer Transportdienst, 61·7%) (1874 100%), bei den selbstverwalt. Privatb. 42·9 (1874 59·15), (Min. Rheinische 33·9, ferner zwischen 37 und 39 bei Berl.-Anh., B.-Magd., Cöln-Mind., Magd.-Leipz., Max. die neuen, schwach frequ. Linien v. Vorpommern 81·2, Hinterpomm. 79·4, Tils.-Insterb. 64·3%). (1874 Rhein. 46·11, B.-Anhalt 51·67, B.-Magd. 59·38, vorpomm. B. 72·18 nach d. Vereinsstat.) Eine Abnahme des Procents dieser Betriebsausgaben im D. aller preuss. Bahnen hat nach u. nach stattgefunden; 1859 46·6, 1861 41·9, 1865 40·3, 1868 45·1, 1869 44·0, die Steigerung 1868 erklärt sich aus der Einrechn. der Bahnen der neuen Prov. Dagegen ist das Procent aller Ausg. von der Roheinnahme, nach vorübergeh. Abnahme, in 25 Jahren dasselbe geblieben: 1844 52, Min. 1851 46·6, Max. 1858 59·1, neues Min. 1862 u. 1865 48·9, 1867 54·4, 1869 52·1 %. — Bei d. sächs. Staatsbahnen war 1869 d. Procent sämmtl. Ausg. v. d. Bruttoeinn. 42·71, bad. 51·05, würt. 60·11 (viel neue Routen), baier. 63·08 (incl. Pachtzahl.?), braunschw. 48·13. In d. letzten Jahren, bes. 1872—74 ist eine enorme Steiger. d. Ausgaben u. der Procente ders. v. d. Einn. eingetreten. Die Quote d. Betriebsausgabe von d. Bruttoeinn. war bei d. preuss. Bahnen 1871 44·8, 1872 50.4, 1873 54·9, 1874 57·7, d. Steiger. v. 1873 auf 1874 bes. stark bei d. Staatsb. S. u. §. 259—263.

[46]) Seit 1869 sind die früher getrennten sächs. Staatsbahnen unter eine Centralverwaltung gestellt. Für Aehnliches in Preussen, wo noch 8 Staatsbahnverw. bestehen, plädirt Perrot. Da hier einige wicht. Privatbahnen (Oberschles. mit d nun fusion. Wilhelmsb., Berg.-Märk., Rhein-Naheb.) vom Staate verwaltet werden, wodurch wenigstens 2 zusammenhängende Gruppen bestehen, eine westl. (Saarbr., Rhein-Nahe, Nass., Main-Wes., Hannov., Westf., Berg.-Märk.) und eine östl. (Ost, Niederschles., Oberschles.), so liessen sich wohl 2 Verwalt. bilden. Indessen ist es fraglich, ob hierbei nicht eine zu grosse Centralis. entstände. Weber u. A. nehmen an, dass das heut. baier. Staatsbahnnetz, incl. Ostbahnen, jetzt schon über 3000 Kil., das Maximum der Bahnlänge unter einer Centralverwalt. darstellt. Den ries. Aufwand f. d. Abrechnungspers., zur Wagencontrole u. s. w. bei der Zersplitt. d. Verwalt. heben Weizmann u. d. Verf. d. „Tariferhöh. od. Reichseisenb.?" (S. 18) u. v. A. m. hervor.

Concurrenzmacherei, Uebertreibungen und unrichtige Regelung des Differentialtarifsystems u. s. w.[47]) Auch die Regierungscontrole der Privatbahnen wird solchen Uebelständen nur wenig abhelfen können.[48])

§. 249. — E. **Tarifwesen.** Der wichtigste Punct in volkswirthschaftlicher Hinsicht ist die **Höhe der Tarifsätze** (bei der Vergleichung richtiger Weise combinirt mit der Zeitdauer des Transports)[49]) und die **Einrichtung des Tarifwesens**. Davon wird unten in §. 264 ff. die Rede sein. In der Frage des Eisenbahnsystems handelt es sich hier um die grössere oder geringere **Neigung zu Tarifermässigungen, Tarifreformen** und zur zweckmässigen **Einrichtung** des gesammten Tarifwesens überhaupt. Hier kann unmöglich von einem natürlichen Vorzug der Privatbahn, wohl aber muss von einem solchen der Staatsbahn gesprochen werden. Denn diese ist wenigstens nicht durch ihr ganzes Wesen **genöthigt**, den rein gewerblichen Standpunct einzunehmen. Dass auch sie dies oft thatsächlich thut, beweist nicht für das Gegentheil. Vielmehr zeigt dies, dass ein besonders seltsamer Grund gegen Staatsbahnen,[50]) dieselben würden nemlich durch das Drängen des Publicums nach Tarifermässigungen leicht um die nothwendige privatwirthschaftliche Rente gebracht, was die Finanzen übermässig gefährde, haltlos ist.

Eine Privatbahn wird **freiwillig** immer nur solche Tarif-

[47]) Der Hauptpunct der Klage in Deutschland! Ueber 1500 Tarife in Kraft u. immer weitere Vermehr. und Verwirr., so dass im Güterverkehr Niemand mehr aus noch ein weiss: die consequente Folge des Privatbahnsystems, wenn man nicht in „Fusionen“ das Heil sucht, die in andrer Bezieh. wieder bedenklich. Practischer Hauptgrund **für** das deutsche Reichseisenbahnproject. S. bes. die in Note 1 gen. Broschüren, nam „Tariferhöh. od. Reichsbahnen?“, „zehn Jahre preuss. dtscher Eisenbahnpolit.“, **Weizmann** u. s. w., früher **Perrot's** Schriften.

[48]) Man hat das Heil in einem Staats-Eisenbahnamt zur Oberaufsicht u. s. w. suchen wollen. S. über die wenig ermuthigenden **englischen** Versuche **Cohn**, engl. Eisenbahnpolit. I. Kap. 4, auch II. Kap. 1 u. 4 pass. Im **Deutschen** Reiche drängte d. Handelsstand lange auf ein Reichseisenbahnamt hin. Im J. 1873 erfolgte die Errichtung desselben (s. „zehn Jahre“ u. s. w. S. 37 ff., Gesetz v. 27. Juni 1873). Aber den gehegten Erwartungen hat die neue Behörde in keiner Weise entsprochen. weil sie zu machtlos ist, ihren Beschlüssen Anerkennung u. Befolgung zu verschaffen.

[49]) Nicht nur, wie gewöhnlich, mit Unterscheidung der Schnell-, Pers.-, gemischten Züge beim Personenverkehr, des Eil- und Frachtguts beim Güterverkehr, sondern auch noch weiter mit Berücksichtigung der Zeitdauer des Transports innerhalb jeder dieser Kategorien. Wenn z. B. zwei Bahnen für 1 Meile p. Person II. Cl. im Schnellzug g Gebühren erheben, die erste aber p. Stunde 6—8 Meilen (meist Norddeutschland), die letzte nur 5—6 M. (Baiern) transportirt, so ist jene offenbar die billigere. Ebenso wären Bequemlichkeit, Sicherheit bei der Vergleichung zu berücksichtigen, ferner ob die Person **genöthigt** wird, eine höhere Classe zu benutzen u. s. w.

[50]) Räsonnement von **Raudot**, das **Bergius** 2. A. S. 244 beachtenswerth nennt. Auch die Gegner d. d. Reichsbahnen haben gelegentlich so gesprochen.

reductionen vornehmen, bei welchen sie in Folge des verhältnissmässig stärker steigenden Verkehrs doch eine höhere Rente erzielt. Unter diesen Satz herabzugehen, kann sie nur durch den Staat, wie die Einen verlangen, oder durch die freie Concurrenz, wie die Anderen erwarten, gezwungen werden. Beides Hülfsmittel von sehr zweifelhaftem Werthe.

1) Oft und mit Recht pflegt den Privatbahnen ein Maximaltarif für den Personen- und Güterverkehr und die einzelnen Hauptclassen beider gesetzt zu sein. Dadurch wird eine Grenze für eine mögliche monopolistische Ausbeutung nach Oben zu gezogen, mehr aber auch nicht.[51]) Die Vorbehalte mancher Eisenbahngesetze und Concessionsurkunden, dass bei einer gewissen, sogar recht hoch gegriffenen Maximalrente eine Tarifreduction eintreten solle,[52]) haben sich dagegen fast immer als werthlos erwiesen. Selbst solche Tarifermässigungen, welche nur zeitweise die Rente schmälern, scheuen Privatbahnen. Sie experimentiren überhaupt nicht gern in den Einrichtungen, in der Tarifpolitik, sobald nur von fern eine Verringerung der Erträge droht.[53]) Dagegen kann eine Staatsbahn durch die Gesetzgebung einfach zu einer anderen Tarifpolitik veranlasst werden, wenn das Gemeinwohl es fordert. Experimente und Reformen in den Tarifen und in den gesammten Fahreinrichtungen sind besonders bei Staatsbahnen vorgekommen.[54]) In der mit dem Tarifwesen zusammenhängenden

---

[51]) Dies hat G. Cohn in s. Werke öfters gezeigt, vgl. II, 82 ff. u. überh. bes. II, Kap. 3 daselbst. Die englischen Maxima sind ohnedem meist so hoch, dass d. Bahnen im eigenen Interesse darunter bleiben.

[52]) Z. B. preuss. Eisenbahnges. v. 3. Nov. 1838, §. 33: wenn der Reinertrag nach Abzug der Ausgaben u. des Beitrags z. Reservefonds 10 % des in dem Unternehmen angelegten Kap. überschreitet, müssen die Fahrpreise in dem Maasse herabgesetzt werden, dass dies nicht geschieht. Diese Vorschrift kann zur Ausdehnung des Unternehmens nöthigen, was immerhin eine gute Folge ist, aber erreicht ihren eigentl. Zweck schwerlich. Durch eine richtige Vertheilung des Anlagekap. auf Actien und Prioritäten lässt sich für die Actionäre eine viel höhere Dividende als 10 % erlangen, wie so viele preuss. Privatbahnen zeigen, ohne dass eine Tarifreduction nach obiger Bestimmung nöthig wird. — Auch im österr. Eisenbahnges. v. 1854 behält sich die Staatsverwaltung eine billige Herabsetzung der Tarife vor, wenn die Rente des Anlagekapitals 15 % übersteigt. Practisch sind die preuss., österr. und ähnliche gelegentlich in d. engl. Eisenbahnacts vorkommende Bestimmungen niemals geworden. Vgl. Cohn II, 552.

[53]) Schwierigkeiten bei d. Einführung einer 4. Wagenclasse für d. Personenverkehr in Preussen bei manchen Privatbahnen, z. B. der Berl.-Anhalter, die erst sehr spät dazu überging; ebenso früher bei der Einführung von Nachtzügen.

[54]) Einführung der 4. Wagenclasse bei allen älteren preuss. Staatsb., bald nach der Annexion auch in Hannover. Leider haben die Staatsbahnen der D. Mittelstaaten dies nicht nachgeahmt. Baden hat sogar die 4. Cl. wieder beseitigt. Die Einführung der 4. Cl. bei den Privatb. erfolgte in Preussen meist durch Anregung oder Drängen des Staats. Freiwillig ist sie bisher in and. D. Landen von keiner Privatb. vorge-

Frage der Trennung des Fahr- und Frachtverkehrs oder der Annahme des sogen. „natürlichen“ Tarifsystems haben sich Staatsbahnverwaltungen entgegenkommender gezeigt.[55]) Thatsächlich sind endlich die Tarife der Staatsbahnen in den Ländern des gemischten Systems allerdings nicht immer niedriger als die der Privatbahnen. Berücksichtigt man aber die schwächere Rente der Staats- gegenüber den guten Privatbahnen, so erscheinen die gleichhohen oder selbst etwas höheren Tarife vieler der letzteren im Grunde wesentlich höher.[56])

2) Die Anhänger des Privatbahnsystems verlassen sich dem allen gegenüber stets auf die günstigen Folgen der „freien Concurrenz,“ welche letztere im Staatsbahnsystem, wo der Staat an

---

nommen (ausser bei d. ehem. mecklenb.). In Oesterreich sind es auch fast nur die neuen Bahnen, d. 4. Cl. haben, nicht die grossen alten Gesellsch. (Nord-, Süd-, Staats-, Westb.). — Belgische Tarifreform im Personenverkehr der Staatsb., 1865, eine principiell wicht. wenn auch verfehlte Massregel, s. darüber unten §. 268. — Tarifreductionen im Massenverkehr, z. B. zur Zeit von Theuerungen für wicht. Nahrungsmittel in Preussen zuerst bei d. Staatsb. (übrigens eine Massregel von zweifelhaftem Werth).

[55]) Nass. Staatsb., Elsass.-Lothr. Reichsb. — Bereitwilligk. anderer Staatsbahnen, nicht der Privatbahnen, auf einen bezügl. in Hamburg auf der Vereinsversamml. 1860 gefassten Beschluss einzugehen, Perrot, Eisenbahnref. S. 41. Vgl. auch die Verhandl. d. Commiss. d. D. Handelstags für Eisenbahnwes., D. H. Bl. 1871, S. 216 (Nr. 20). Ueber die Frage selbst s. u. §. 269 u. §. 270, 271.

[56]) Die Frage ist wegen der in Anm. 49 angedeuteten Umstände nicht so einfach zu entscheiden, als es scheint. Es kann z. B. eine Bahn niedrigere Personentarife haben, aber sie nöthigt die Leute wegen ihrer nur 1 oder 2 Classen führenden Schnellzüge, wegen der geringen Zahl und der unbequemen Zeit, des langsamen Fahrens der Personenzüge, die höhere Classe eines theureren Schnellzugs zu benutzen, wie nur zu sehr auf verschied. Deutschen u. vollends fremden Staats- und Privatbahnen (bes. z. B. in Baiern) üblich, auch öfters durch die Eingleisigkeit der Bahn geboten ist. (Cohn theilt aus England Chicanen d. Bahnen in Betr. der Beförderung der sogen. Parlamentszüge, wenigstens früher, mit). Bei den Durchschnittszahlen der Rechenschaftsberichte über die Erträge einer Person u. eines Centners Güter p. Meile, die gleichwohl zum Vergleich noch die geeignetsten, ergiebt sich ferner z. B. für Bahnen mit ausgedehnten Differentialtarifen, zu denen Massengüter über die Bahn gingen, ein niedrigerer Satz der Frachten, während der interne Verkehr höher belastet ist. Auch beim Personenverkehr beginnt das Differentialtarifsyst. Platz zu greifen, z. B. für die verschied. Routen Berlin-Frankfurt, über Thüringen und über Kreiensen-Cassel, für Berlin-Cöln dsgl., Magdeb. u. Lehrter-Hannov. Route. Berlin-Dresden über die Anhalter und die directe Route. Dadurch erscheinen öfters die Tarife kleiner u. mittlerer Privatbahnen, die zufällig innerhalb einer Bahngruppe von Concurrenzrouten liegen, zu günstig gerade im Vergleich mit grossen Staatsbahngruppen. Eine Verschiedenheit der Tarifsätze ist endlich auch durch ungleiche Baukosten und ungleiche Frequenz gerechtfertigt: hohe Sätze billiger Bahnen mit grossem Verkehr u. hoher Rente sind dann aber besonders übel. Sie zeigen sich öfters bei Privatbahnen. Zum Vergleich für unsere Frage muss man möglichst ähnliche nachbarliche Staats- u. Privatbahnen wählen, wie in folgender Zusammenstellung nach der D. Eisenbahnstatist. für 1869, Pers. u. Centn. p. Meile. Beim Personenverkehr ist zu beachten, dass in Norddeutschl. allgemein 50 Pfd. Gepäck frei befördert wird, in Süddeutschland, theoretisch richtiger, nicht, woneben die Gepäcktarife sehr hoch sind.

der Erhaltung einer guten Rente interessirt sei, sich niemals so geltend machen könne.[57]) Die freie Concurrenz wirkt aber that-

	Personen p. M. Sgr.				Güter p. Centn. p. M. Pf.					
	I.	II.	III.	IV.	Eilgut	Norm. gut	Ermäss. gut	Kohlen	Kosten p. M. 1000 Thlr.	Rente %
		Classen								
Nordostdeutsche Gruppe:										
Sth. Ostb.	6·45	4·76	2·70	1·56	9·71	5·49	2·36	1·56	477	7·20
„ Niederschles. . .	6·27	4·23	2·48	1·51	11·29	4·97	2·24	1·09	708	{6·13 7·12
(„) Oberschles. . . .	6·17	4·46	2·60	1·58	13·0	6·49	2·31	1·49	605	18·28
(„) Bresl.-Glog. . .	6·0	4·24	2·63	1·51	11·14	5·40	2·33	1·17	450	7·22
„ Sächsische . . .	6·04	3·69	2·40	1·34	12·14	5·88	2·40	—	671	8·32
Priv. Bresl.-Freib. .	5·64	3·36	2·26	1·42	12·51	6·54	2·52	2·05	465	8·56
„ Berl.-Görl. . .	5·73	3·86	2·66	1·52	12·30	5·24	2·20	1·19	434	4·09
„ B.-Stettin . . .	6·97	4·83	2·57	1·69	11·80	5·96	3·05	1·62	529	8·42
„ B.-Hamb. . . .	6·30	4·56	3·35	1·60	9·61	3·41	2·42	1·41	372	10·99
„ B.-Anh.	6·68	4·67	2·82	1·59	11·87	5·48	2·86	1·70	359	13·12
„ B.-Magd. . . .	6·75	4·84	2·84	1·83	9·60	4·10	2·28	1·52	762	11·97
„ Magd.-Lpz. . .	7·03	4·32	2·57	1·92	10·37	5·07	2·90	2·03	537	15·54
„ Lpz.-Dresd. . .	5·95	4·03	2·47	—	10·0	4·50	2·44	1·30	548	8·59
Nordwestdeutsche:										
Sth. Hannov.	6·21	4·13	2·61	1·47	9·01	3·97	2·18	1·15	504	7·53
„ Westfäl.	6·40	4·20	2·80	1·51	10·0	5·0	2·30	1·30	455	3·93
(„) Berg.-Märk. . .	5·39	3·83	2·37	1·76	10·77	5·10	2·22	1·95	814	7·39
Pr. Köln-Mind. . . .	6·78	4·39	2·79	1·57	9·30	4·68	2·19	1·51	920	9·37
„ Rheinische . . .	7·07	3·94	2·45	1·25	11·05	4·84	2·32	1·69	747	8·18
Südwestdeutsche:										
St. Nass.	5·38	3·32	2·14	—	10·81	4·32	1·65	1·47	759	2·95
(„) Rhein-Nahe . . .	6·28	4·06	2·61	1·37	10·74	5·09	1·90	1·41	1024	1·75
„ Saarbr.	6·19	3·94	2·55	1·46	12·02	5·74	2·02	2·19	851	5·57
„ Bad.	6·62	3·90	2·16	—	9.80	i. folg. Z.	2·74	i. vor. Z.	613	4·53
„ Würt.	5·60	3·67	2·33	—	alle Güter:		2·75	—	596	3·47
„ Baier.	6.56	4·01	2·60	—	„	„	2·87	—	613	4·23
Pr. Taunus	6·33	4·01	2·16	—	12·0	6·10	2·30	i. v. Z.	515	8·02
„ Hess. L. B. . . .	6·09	3·22	1·95	—	9·46	5·16	2·15	„	604	8·25
„ Pfälz. B.	5·83	3·07	1·95	—	8.58	4·29	2·17	1·61	915	6·44
„ Frkf.-Han.	7·39	5·05	2·02	—	9·12	6·41	3·12	i. v. Z.	915	7·34
„ Baier. Ostb. . . .	5·14	3·39	2·13	–	alle Güter:		2·11	—	393	9·61

Die Daten dieser Vereinsstat. weichen mitunter von denen der amtl. preuss. Statist. etwas ab. Die Bahnen mit der Klammer am Anfang sind Privatb. unter Staatsverw. Grosse Unterschiede in den Tarifsätzen finden sich nicht. Bei gleichzeitiger Vergleichung der Tarife, Baukosten und Renten fällt jedoch das Urtheil fast durchweg zu Gunsten der Staatsbahnen aus: so bei den preuss. östl. Staatsbahnen verglichen mit den schles. u. in Berlin mündenden Privatbahnen; bei den sächs. Staatsb. gegenüber Magd.-Leipz. u. Leipz.-Dresd.; ebenso im Ganzen doch auch in d. nordwestd. u. in d. südwestd. Gruppe, wo die Renten der Staatsbahnen der 3 südd. Staaten durch starke Ausdehnung der Netze neuerdings geschmälert sind. Die neueste Eisenbahnstatist. f. 1874 zeigt in diesen Verhältnissen keine princip. Veränderung.

[57]) S. d. Arbeiten von O. Michaelis, Dorn und and. Mitgliedern d. D. Freihandelsschule, die Vieles von der Trennung des Fahr- und Frachtverkehrs erwarten, ein wenn überhaupt, so erst noch zu lösendes Problem. Scholz, d. preuss. Eisenbahnen in Rücks. auf d. Tarifwes. (1870, ohne Jahreszahl). Andererseits die Schriften von Perrot u. bes. G. Cohn, der die Zuversicht auf d. „freie Concurrenz" u. die Möglichkeit der Trennung v. Fahr- u. Frachtverkehr, „Concurrenz auf d. Linie" u. s. w. nach d. engl. Erfahrungen abweist. S. u. §. 269.

sächlich gerade im Eisenbahnwesen, wie in so vielen anderen Fällen, nicht immer so, wie es eine einseitige Theorie annimmt.

a) Eisenbahnen geniessen einmal oft lange für ihre ganze Linie und selbst in einem sehr entwickelten Bahnnetz beinahe stets für einen grossen Theil ihrer Linie ein factisches Monopol, wodurch sie ganz oder theilweise ausserhalb der Concurrenz anderer Bahnen stehen. Es zeigt sich dies gerade in dem Differentialtarifsystem,[58]) der viel gerühmten „Frucht der Concurrenz,“ wo die Tarife zwar für grössere Entfernungen im Durchgangsverkehr ermässigt werden, aber für kleinere Entfernungen, zumal im Binnenverkehr der Bahn, hoch bleiben. Denn hier zwingt die Concurrenz nicht zu Ermässigungen, die sich sonst vielleicht nicht rentiren. Das Differentialtarifsystem in seiner jetzigen Gestalt als blosse Frucht der Concurrenz hat aber so viel Missliches, weil es sich durchaus nur nach dem zufälligen Umstande entwickelt, ob mehrere Bahnen nicht allzu ungleicher Länge zwischen zwei weiter von einander entfernten Orten existiren und unter verschiedenen Verwaltungen stehen. (§. 271). Bei einem allgemeinen einheitlichen Staatsbahnsystem würde der Differentialtarif auch nicht ganz fehlen müssen, aber er würde sich rationell und gleichmässig nach einem festen Grundsatze entwickeln. Der Tarifsatz würde nemlich auch hier bei grösserer Entfernung relativ kleiner und unter Umständen zwischen zwei von einander entfernteren Puncten selbst absolut kleiner als zwischen zwei einander näheren sein können, sobald die Selbstkosten der Transportleistung der Bahn sich im ersteren Fall niedriger als im zweiten stellten, was oftmals vorkommen kann.[59]) Dies ist das richtige Differentialtarifsystem und auch gegen das heutige ist nichts einzuwenden, soweit es auf diesem Principe beruht, wo es dann sehr wohl auch im Binnenverkehr einer etwas grösseren Bahn anwendbar ist. Der Unterschied zwischen dem Staats- und Privatbahnsystem wird daher darin liegen, dass dort leichter ein niedriger allgemeiner Tarif und

---

[58]) Michaelis a. a. O., bes. Vierteljahrschr. für Volkswirthsch. 1864, B. 1. Schäffle, Nationalök. 2. A. §. 268. S. Perrot, Eisenbahnref. S. 56, u. u. §. 264 ff.

[59]) Wenn z. B. auf einer Linie, die von A über B nach C führt, der Verkehr von A nach C meistens volle Wagen giebt und zugleich volle Rückfracht, während die Wagen nach B halbleer gehen müssen und keine Rückfracht finden, so wird in der That oft der Transport zwischen A und C relativ und mitunter selbst absolut billiger als zwischen A und B geliefert werden können. So ungefähr ist das Verhältniss zwischen Binnengegenden mit starker Getreide-, Bergwerksproducten- und Fabrikatenausfuhr nach Seeplätzen und letzteren mit grosser Rückfracht an Colonialwaaren, Baumwolle u. and. Rohstoffen nach jenen Gegenden.

daneben ein noch mässigerer, aber rationeller und ökonomisch richtiger Differentialtarif, hier dagegen ein höherer allgemeiner und daneben nur für einige Routen nach den zufälligsten Concurrenzverhältnissen ein ermässigter Differentialtarif bestehen wird.

b) Auch Letzteres gilt aber nur dann und so lange, als es den Concurrenten nicht passender erscheint, sich über gleichmässige höhere Tarife zu verständigen, was oft das Ende des Concurrenzkampfs ist, oder bis etwa die Concurrenzlinien durch Fusion in eine Hand kommen. Hier wird dann vollends ein factisches Monopol, mindestens für geraume Zeit, geschaffen, ein neues Concurrenzunternehmen noch schwerer entstehen, weil es mit einer noch mächtigeren Concurrentin kämpfen müsste, und die Tarife werden möglichst beim Alten bleiben.[60])

Die vorhergehenden Sätze sind vornemlich deductiv gewonnen, d. h. aus dem inneren Wesen beider Bahnarten abgeleitet. Sie finden aber durch die im Obigen schon berührten Erfahrungsthatsachen aus Geschichte und Statistik des Eisenbahnwesens ihre volle Bestätigung[61]) und werden durch die vorgekommenen Fälle einer zu einseitig privatwirthschaftlich oder fiscalisch geleiteten Staatsbahnverwaltung nicht widerlegt. Denn diese Verwaltungsart ist nicht nothwendig gewerbsmässig, wie sie es bei einer Privatbahn ist, und immerhin kommen doch wenigstens ihre finanziellen Ergebnisse dem Gemeinwesen zu Gute.

§. 250. — F. Politische, socialpolitische und ethische Seite der Frage. Hier sind namentlich folgende Puncte erwägenswerth.

1) Ein häufig zu hörender und nicht ganz unrichtiger Einwand gegen Staatseisenbahnen ist der folgende. Durch solche Bahnen, welche nicht nur im Eigenthum, sondern in der Regel — und mit Recht (§. 257) — auch in der eigenen Verwaltung des Staats stehen, werde ein neues zahl- und einflussreiches Staatsdienercontingent und auch sonst noch eine neue grosse Staatsclientel geschaffen. Selbst die Gewerbtreibenden, welche für die Bahn arbeiten, die Befrachter sogar geriethen leicht in eine gewisse

---

[60]) u. [61]) Es ist das Hauptverdienst des Cohn'schen Werks, den unumstösslichen Erfahrungsbeweis aus den Thatsachen des engl. Eisenbahnwesens für die gar nicht aufzuhaltende Tendenz der Privatbahnen zum Abschluss von Compromissen, Cartellen, Betriebsverträgen, zu mehr oder weniger vollständigen Fusionen geliefert zu haben, s. z. B. I, Kap. 5 Ueber die „Verschmelzungen". Stein, Handb. d. Verw. l. 2. A. S. 467 lässt die Anhänger d. Privatbahnen hier durchaus Gründe vorbringen, welche gegen die Erfahrung sind.

Abhängigkeit, die politisch bedenklich sei. Es ist dies nicht ganz zu leugnen und Spuren davon haben sich mitunter schon gezeigt. Aber auf der anderen Seite ruft auch das Privateisenbahnwesen ähnliche Bedenken wach. Die grossen Eisenbahncompagnieen der Neuzeit, die doch unvermeidlich sind, wenn man die endlose Zersplitterung der Verwaltung vermeiden will, erlangen leicht eine bedenkliche Macht, bilden förmlich Staaten im Staate. Dies Verhältniss hat sich in kleinen Staaten selbst unmittelbar für den ganzen Staat gefährlich,[62]) und sogar in grossen Staaten, besonders bei Gesellschaften auswärtiger Kapitalisten unter der Oberleitung von Ausländern,[63]) misslich erwiesen. Auch entwickelt sich hier ein Patronage- und Clientelwesen, eine Verwaltungsrathscoterie, ein „Eisenbahnkönigthum," lauter Formen der unerfreulichsten Geldoligarchie und alles zusammen Dinge, welche bedenklicher sind und doch schwerer Abhülfe gestatten, als jene politischen Gefahren des Staatseisenbahnwesens wenigstens in dem constitutionellen Staate. Die grosse Abhängigkeit der Privatbahnbeamten, selbst der höheren, von der obersten Verwaltung hat mit Recht, unter dem Hinweis auf die gesicherte und ehrenvolle Stellung im Staatsdienst schon wiederholt Anlass zu Klagen gegeben, z. B. in Oesterreich.[64]) Auch darf Gewicht darauf gelegt werden, dass der Staat als grosser Arbeitgeber für die Handarbeiter dann leichter in der Lage ist, auf passende Reformen im Arbeitsrecht und auf Verbesserung der ökonomischen Lage der unteren Arbeiterclasse hinzudrängen, sobald er seine bezügliche Mission nur richtig auffasst.[65])

2) In Kriegen sind die Staatsbahnen mehr als die Privatbahnen dem Feinde preisgegeben. Practisch geht daraus vornemlich nur in Betreff des Fahrmaterials eine nicht zu leugnende Gefahr hervor, da dasselbe als Staatseigenthum im Falle einer feindlichen Erbeutung auch im Friedensschluss nicht wie doch wohl meistens dasjenige der Privatbahnen[66]) ohne Weiteres wieder herausgegeben werden wird. Hier würden völkerrechtliche Abmachungen wün-

[62]) Z. B. in Luxemburg! Aehnliche Bedenken in Belgien.

[63]) Oesterr. Staats- u. Südb., italien. Bahnen. Rückkauf d. nordital. Bahnen von der österr. Südbahngesellschaft in Italien im J. 1876 mit aus dieser Rücksicht.

[64]) Mehrfach Erörter. in d. Ztschr. d. österr. Beamtenvereins.

[65]) S. meine Grundleg. I, §. 176 a. E.

[66]) Im österr. Kriege v. 1866 ist von Preussen keinerlei Bahnmaterial zurückbehalten, das sächs., worunter Staatseigenthum, wohl aus besond. Rücksichten zurückgegeben. Auch die französ. Ostbahn erhielt nach den Friedensbestimmungen von Versailles u. Frankfurt 1871 alles Material zurück. Die elsäss.-lothring. Linien dieser Bahn sind ausdrücklich ohne Betriebsmaterial an Deutschland abgetreten worden.

schenswerth und doch wohl kaum unmöglich sein. Eine Entschädigung für die Benutzung der Staatsbahnen durch den siegreichen Feind lässt sich freilich wohl nicht erlangen. Aber auch diejenige für die Benutzung der Privatbahnen wird doch oft nur durch den besiegten heimischen Staat gewährt werden.

3) Bei der ungeheuren Bedeutung der Eisenbahnen im Kriege selbst bietet das Staatsbahnsystem auch den Vortheil, dass die Benutzung der Bahnen für militärische Zwecke sich doch noch rascher und einfacher wird einrichten lassen, als wenn erst an viele einzelne Privatverwaltungen Ordres ergehen und mitunter doch auch erst mit ihnen Vereinbarungen getroffen werden müssen. Je nach der geographischen Lage eines Landes und den politischen Gefahren, die sie mit sich bringt, kann dies ein wichtiger Grund mehr für Staatsbahnen werden, wie wohl in Deutschland.[67])

4) Man hat auch behauptet, das Staatsbahnsystem gefährde die politische Unabhängigkeit der Bevölkerung gegenüber der Regierung, weil eine Gegend oder ein Ort, um eine Eisenbahn zu erlangen, politisch gefügig sein müssten und würden. Auch die Integrität der Staatsbeamten und vollends der Volksvertreter werde leicht Versuchungen Seitens Derjenigen unterliegen, die eine Bahn wünschten. Auch diese Gefahren sind nicht ganz zu leugnen und einzelne vorgekommene Fälle können als Belege dienen. Eine Abhülfe liegt in möglichster Oeffentlichkeit, in strenger parlamentarischer Controle, in genügender Höhe der Gehalte u. s. w. Jedenfalls sind aber die ähnlichen Gefahren im Privatbahnsystem ungleich grösser und bereits öfters schlimm hervorgetreten. Auch bei einer sehr liberalen Gestaltung des Eisenbahnrechts möchte das Concessionssystem kaum zu beseitigen sein. Die Aufstellung blosser Normativbedingungen, bei deren Erfüllung das Recht, eine bestimmte Linie zu bauen, einem Privaten oder einer Gesellschaft ohne Weiteres gewährt werden müsste, ist unthunlich und nirgends in der Praxis üblich. Die Nothwendigkeit der Expropriationsbefugniss, die manchfachen Interessen hinsichtlich der Richtung, Bauart, Tarife u. s. w. machen eine specielle Genehmigung jeder einzelnen Bahnunternehmung und Bahnroute unumgänglich. Auch in England hat man davon

---

[67]) Dies ist ein Hauptgrund vieler Anhänger des Reichseisenbahnprojects, — ein durchschlagender übrigens auch für mich nicht. Die gute Erfahrung in 1870—71 ist freilich nicht beweisend genug für das Ausreichen mit dem bestehenden Zustande. Der Hinweis der Gegner des gen. Projects auf Art. 47 der Reichsverf. ebensowenig.



nicht absehen können.[68]) Unliebsame Folgen hiervon sind nicht zu verkennen, mag die Concession durch Regierungsverordnung oder durch Gesetz, durch eine Verwaltungsbehörde oder, wie in England, durch das Parlament ertheilt werden. Die Beamten der entscheidenden Instanzen, im zweiten Falle selbst die Abgeordneten in den Parlamenten werden dann nur zur leicht in die Interessen der Speculation hineingezogen und der Bestechung und Corruption ist Thor und Thür geöffnet. Diese Gefahr ist entschieden grösser als beim Staatseisenbahnwesen und der damit verbundenen Aufnahme von Staatsschulden. Denn namentlich in Zeiten lebhafter Börsenspeculation locken grosse Gewinnste bei der Erlangung einer Concession. Solche Gewinnste werfen genug ab für „Bestechungsprämien" und die um eine Concession sich bewerbenden Speculanten sind wahrlich nicht immer die Leute, die vor solchen Mitteln zurückscheuen. Es ist ein offenes Geheimniss, dass sich an das Eisenbahnconcessionswesen hie und da eine schlimme Corruption angeknüpft hat.[69])

5) In socialpolitischer und allgemein-volkswirthschaftlicher Beziehung muss man endlich wieder den grossen Vortheil anerkennen, den die gleichmässigere Kapitalverwendung beim Bahnbau, die bewusste Einengung des Gebiets privatwirthschaftlicher, hier besonders leicht extravaganten Speculation und die Hinübernahme eines Grund- und Kapitaleigenthumobjects, das so leicht zur Ausbeutung Anderer gebraucht und doch so schwer oder gar nicht einer Staatscontrole unterzogen werden kann, aus dem Privat- in das öffentliche Eigenthum mit sich bringt.

So spricht auch diese Seite der Frage mindestens nicht gegen Staatsbahnen, eher entschieden für sie.

Aus keinem der im Vorhergehenden vorgeführten einzelnen Beweisgründe für und wider Staats- und Privatbahnen lässt sich ein unbedingtes Princip für das eine oder andere System, wie früher schon zugegeben wurde, ableiten. Aber irgend durchschlagende Gründe gegen das Staatsbahnsystem haben sich nicht gefunden, vielmehr möchte eher noch das Gewicht der hier ge-

[68]) Vgl. das ganze Werk v. Cohn, bes. B. I. Die engl. Eisenbahngesetzgebung entwickelte sich historisch aus d. Wegegesetzgebung.

[69]) Auch in England scheint es nicht an Beispielen zu fehlen. S. Cohn I. 214. Die preuss. Untersuchungscommission hat die volle Integrität des preuss. Beamtenthums klar herausgestellt. Aber es ist schon der Verdacht übel. S. übrigens auch Stroussberg's Wirken, S. 150 ff., 229 ff.

prüften Gründe, namentlich diese in ihrer Gesammtheit genommen, zu Gunsten dieses Systems den Ausschlag geben. Jedenfalls lässt sich das Ergebniss der früheren Erörterungen über das gesammte Verkehrswesen aufrecht erhalten. Danach gebührt dem Staatsbahnwesen für unsere Länder in der Gegenwart der Vorzug.[70])

III. — §. 251. Die bisherige thatsächliche Entwicklung des Eisenbahnwesens. Sie war in den verschiedenen Culturstaaten eine manchfach verschiedene. Wie schon bemerkt wurde: nicht feste Principien der Verkehrspolitik im Allgemeinen, der Eisenbahnpolitik im Besonderen haben sie beherrscht, sondern zufällige geschichtliche Umstände im Leben der einzelnen Staaten. Beachtenswerth ist aber immerhin für unsere Frage auch diese rein thatsächliche Entwicklung in folgenden Beziehungen.

1) Wo wie z. B. in Oesterreich u. a. L. einmal das Staatsbahnsystem allein oder neben Privatbahnen Platz gegriffen hatte,

---

[70]) Zu diesem Ergebniss waren Männer der Wissenschaft wie R. Mohl und im Ganzen auch Knies schon vor längeren Jahren gelangt. Solche Stimmen kamen aber, gegenüber den Vertretern der ausschliesslichen Privatthätigkeit auch auf diesem Gebiete, nicht zur Geltung. Erst in neuerer Zeit begann auch bei den Practikern, in den Regierungskreisen, sogar Grossbritanniens, der Schweiz, selbst Nordamerikas, und in dem Theile der öffentlichen Presse, welcher sich von den Einseitigkeiten der Manchesterpartei losgemacht hat u. nicht den blossen Interessen der Börsenspeculation dient, ein Umschwung einzutreten. Dadurch kommt die Ansicht der „Theoretiker" wieder zu Ehren. Selbst die deutsche Freihandelsschule zeigt viele „Bekehrte", nur dass man hier in der alten Liebe zur „freien Concurrenz" vorläufig noch bloss das Eigenthum am Eisenwege dem Staate vindicirt, nicht die Verwaltung, und dem Phantom „Concurrenz auf der Linie" nachjagt, die ganze Eisenbahnfrage in d. Tariffrage aufgehen lässt u. s. w. Ueber die Ansichten in England belehrt uns G. Cohn vortrefflich, vgl. bes. den Bericht u. die Stimmen im Ausschuss v. 1872, Cohn, I. 346, II, Kap. 4, bes. 609. Wenn auch unter der Aera der schwächlichen gegenwärtigen Staatsmänner Englands wenig Aussicht zu baldiger Verwirklichung des Staatsbahnsystems daselbst besteht, so ist doch die Neigung für dasselbe schon verbreitet genug u. bei hervorragenden Männern. — Zu einem durchaus halben Resultat gelangt der Bericht der preuss. Untersuchungscommission (S. 155). Er nennt den ausschliesslichen Staatseisenbahnbau in der Gegenwart unausführbar, meint aber doch, dass „volkswirthsch. Rücksichten und Gründe auf die Vereinigung aller Eisenbahnen in den Händen des Staats als letztes Ziel hinführen." Nur zwingende finanzielle Gründe hätten den Standpunct verrückt u. Bau u. Erhaltung der Bahnen dem Staate weggenommen und der Speculation und der Industrie übergeben. Es müsse indessen in Zukunft nicht mehr die Frage zinsgewinnender Rentabilität, sondern unabhängig davon das Bedürfniss des öffentl. Verkehrs in den Vordergrund treten. Der speculativen Privatunternehmung solle nur das Transport- und Befrachtungswesen bleiben. Abgesehen von diesem letzten Puncte, wo ein vielleicht unlösbares Problem ohne Weiteres für richtig erklärt wird, muss man fragen: wie denn die Finanzlage noch werden solle, wenn diejenige Preussen-Deutschlands um 1873 die Durchführung des Plans nicht erlaubt! Auch gegen das Reichsbahnproject sind die finanziellen Gegengründe (bei v. Varnbüler u. A.) die schwächsten. Vgl. die Bremer Debatte,

da waren es meistens wiederum nur fremdartige Gründe, namentlich die aus ganz anderen Ursachen als etwa aus der Eisenbahnpolitik entstandene Finanznoth des Staats, welche zur Veräusserung der bereits vorhandenen Staatsbahnen und zum Uebergang zu dem Privatbahnsystem führten. Auch mit diesen Thatsachen lässt sich also nicht erfolgreich gegen das Princip der Staatsbahnen argumentiren. In dem regelmässigen Vorbehalt des Heimfalls oder Rückfalls der Bahnen in einigen Ländern (Oesterreich, Frankreich) an den Staat, in dem ähnlichen Vorbehalt eines Wiedereinlösungsrechts bei verkauften Bahnen (Oesterreich), findet sich das Princip des Staatsbahnwesens auch gewahrt: nur vorübergehende, namentlich finanzielle Rücksichten zwingen, dasselbe eine Zeitlang bei Seite zu setzen. Die sogen. Veräusserung von Staatsbahnen lässt sich nach der Fassung der Verträge öfters sogar mehr als eine langjährige Verpachtung denn als wirklichen Verkauf betrachten. Dieser Gesichtspunct würde noch schärfer hervortreten, wenn nicht gerade mehrfach nur die Finanznoth Bestimmungen in die Verträge gebracht hätte, die mehr in einen Kauf- als in einen Pachtcontract gehören, z. B. in Oesterreich.

Der principielle Grund, welcher auch in Staaten mit wohlgeordnetem Haushalt in neuerer Zeit so oft zur Veräusserung von Feldgütern, Berg- und Hüttenwerken, Fabriken u. s. w. geführt hat: dass der Uebergang dieses werbenden Vermögens aus dem Staats- in das Privateigenthum und aus der Staatsverwaltung in die Privatverwaltung wünschenswerth oder selbst nothwendig im volks- und staatswirthschaftlichen Interesse sei, — dieser Grund hat notorisch bei den vorgekommenen Veräusserungen von Staatsbahnen nicht mitgewirkt. Er wurde höchstens von einseitig doctrinären Theoretikern und etwa von interessirten Kapitalisten und ihrer Presse aufgestellt: von den Theoretikern auch nicht aus speciellen sachlichen Gründen, sondern in richtiger Consequenz eines eben durchaus nicht absolut wahren Dogma's von der Nothwendigkeit möglichster Einschränkung der Staatsthätigkeiten im Gebiete der Volkswirthschaft.[71])

---

[71]) Dies z. B. der Standpunct von Bergius. In der 2. Hälfte der 50er Jahre, als die Smith'schen theoret. Anschauungen in dem preussisch. Abgeordnetenhause die Herrschaft gewonnen, war einmal eine Gefahr einer solchen Eisenbahnpolitik da. Man verdankt diesen Einflüssen (neben dem Mitwirken finanzieller Momente) die unrichtige Aufhebung d. §. 6 d. Ges. v. 30. Mai 1853 über die Verwendung der Eisenbahn-

2) Wo sich, wie in Deutschland, zufälliger Weise ein gemischtes System von Staats- und Privatbahnen entwickelt hat, da neigt auch die thatsächliche Entwicklung gerade aus principiellen und aus der erfahrungsmässigen Zweckmässigkeit geschöpften Gründen immer mehr dazu hin:

a) entweder die Privatbahnen Seitens des Staats zu erwerben,

b) oder sie wenigstens theilweise unter Staatsverwaltung zu stellen, welche sich in solchen Fällen wiederholt sehr gut bewährt hat, — sogar im Interesse der Eigenthümer der Privatbahn,

c) oder die Privatbahnen zu grossen Bahnunternehmungen zu vereinigen, sei es durch Vereinigung des Eigenthums mehrerer Bahnen in einer Gesellschaft (Fusion) (Frankreich, England, auch Deutschland), oder durch Betriebsüberlassungsverträge u. dgl. m., sei es durch Uebernahme der Verwaltung kleinerer Bahnen Seitens einer Hauptgesellschaft, sei es endlich wenigstens durch Einrichtung von grossen Eisenbahnverbänden zwischen den getrennten Verwaltungen, wie besonders in Deutschland, (mit manchen günstigen, aber durchaus nicht ausreichenden Erfolgen): d. h. man sucht Eigenthum, Verwaltung, Betrieb mehr zu centralisiren, wie es die Natur des Eisenbahnwesens fordert, im Staatsbahnsystem aber von vorneherein erreicht ist, und ohne die bei dem anderen System dann nicht zu vermeidenden Nachtheile.

d) Endlich aber neigt die thatsächliche Entwicklung der Dinge in Ländern des gemischten oder des vorwaltenden oder ausschliesslichen Privatbahnsystems, immer mehr dazu, da die Durchführung der Puncte a, b und c schwierig ist und im letzteren Falle selbst durch die thatsächlichen Monopole grosser fusionirter Privatbahngesellschaften neue Uebelstände entstehen, die Abhülfe in einer weitgehenden Staatscontrole der Privatbahnen zu suchen. (Einrichtung von Staats-Eisenbahnämtern, s. Note 48.) Diese Controle ist aber nicht so erfolgreich und doch wieder in mancher anderen Hinsicht bedenklicher und schwieriger, als das reine Staatsbahnsystem. Sie führt, wenn sie wirklich wirksam werden soll, zu einer rechtlichen Entwerthung des Privat-

---

abgabe (§. 38—40 d. Eisenbahnges. v, 3. Novemb. 1838) zum Ankauf von Eisenbahnactien behufs deren Amortisation durch das Gesetz v. 21. Mai 1859, — gegen den Wunsch u. die bessere Einsicht der Regierung. S. „Zehn Jahre“ S. 11.

eisenbahneigenthums, welche im schlimmen Sinne communistis
ist. Dagegen erscheint die Uebernahme der Eisenbahnen auf d
Staat gegen genügende Entschädigung, selbst wenn sie in d
Rechtsform der Zwangsenteignung (§. 252) erfolgt, als gerechter u
socialpolitisch unbedenklicher.

3) Wo sich, wie in Grossbritannien und Nordamerik
das Privatbahnwesen am Reinsten und Ausschliesslichsten entwick
hat, haben sich allmälig so grosse Schäden gezeigt und die
setzgebung und Staatscontrole zu deren Abhülfe so unzureiche
erwiesen, dass selbst hier der Gedanke an die Uebernah
des gesammten Eisenbahnwesens auf den Staat ni
nur auftaucht, sondern schon mehr und mehr Verbreitung gewi
und Versuche zu seiner Verwirklichung beginnen.

Eine unbefangene Würdigung dieser Thatsachen führt da
eher zu einer Bestätigung, als zu einer Verwerfung des Sta
bahnsystems. Soviel Werth darf man auf diese thatsächliche
staltung der Dinge legen, auch wenn zuzugeben ist, dass die
Ganzen principlose geschichtliche Entwicklung des Ei
bahnwesens nicht für sich allein eine principielle Entscheidung
Frage gestattet. [72])

---

[72]) Uebersicht über den Stand des Eisenbahnwesens und die E
wicklung der Staats- und Privatbahnen.

Vgl. bes. Stürmer, Gesch. d. Eisenbahnen (neueste Daten danach unten,
Welt II, 3, f. Deutschl. II, 6 ff.), Neumann a. a. O., Goth. Jahrb. (Jahrg.
S. 1001) u. überh. die oben Note 1 S. 552 gen. hist. statistische Literatur. A
Daten, für 1871 meist, in d. 6. A. §. 239, Note k. In den neueren Statistike
gewöhnlich die Berechnungen auf die neuen Maasse, Währungen und Münzfus
stellt. Die „Intensität" des Eisenbahnnetzes pflegt durch eine Vergleichung der I
der Linien mit d. Flächen- u. Bevölkerungsgrösse zur Anschauung gebracht zu w
Engel hat (nach Stürmer II, 2) eine „mittlere Proportionale" aus d. Quadrat
aus dem Producte der Kilometerzahl, welche auf 1 geogr. Quadratmeile un
10,000 Einw. kommt, gebildet, um eine „Eisenbahnausstattungsziffer" zu berechn
doch sehr willkürlich, als ob sich 1 Quadratmeile und 10,000 Einw. entsprächen
Wie bei allen solchen Vergleichen erscheinen ausserdem auch hierbei kleine
bevölk. Staaten (z. B. Belgien, Schweiz) in bes. günstigem Lichte, während in ma
Provinzen grosser Staaten die Verhältnisse vielleicht ebenso sind, was aber
Durchschnittszahl für den grossen Staat verschwindet. Es war Anf. 1876
Stürmer, ganz unbedeut. Abweichungen im Goth. Jahrb.):

	Jahr	Bahnen im Ganzen in Betrieb Kil. m.	Auf 100 g. Qu. M. Bahnen Kil. m.	Auf 1 Mill. Bewohner Bahnen Kil. m.	[illegible]
Europa.					
Belgien	1/1 76	3,517	657	670	[illegible]
Gr.-Britann.	„	26,870	469	786	[illegible]
Niederl. u. Luxemb. .	„	1,895	294	478	[illegible]
Deutschland	„	27,980	285	676	[illegible]
Schweiz	„	2,066	275	774	[illegible]
Frankreich	„	21,587	225	596	[illegible]

	Jahr	Bahnen im Ganzen in Betrieb Kil. m.	Auf 100 g. Qu. M. Bahnen Kil. m.	Auf 1 Mill. Bewohner Bahnen Kil. m.	P. Kil. 1000 Mark um 1874/75
Dänemark	1/1 76	1,260	181	672	100
Oesterreich-Ungarn	„	17,368	153	473	262
Italien	„	7,704	143	287	219
Spanien	„	5,796	64	356	296
Portugal	„	1,033	61	235	172
Rumänien	„	1,233	56	273	270
Schweden	„	4,138	56	953	73
Türkei	„	1,537	23	183	—
Russland	„	18,488	19	251	196
Norwegen	„	555	9·6	309	75
Griechenland	„	12	1·3	8	—
Summa Europa	„	142,944	—	—	—

Ausser Europa:	Kil. m.		Kil. m.
Verein. Staaten	119,352	Australien	3,079
(3094 p. 1 Mill. Mensch.)		Asien	12,302
Brit. Nordam.	6,719	Africa	2,372
(1850 p. 1 Mill. Mensch.)		Zus. auss. Europa	151,305
Uebr. America	7,481	Welt	294,249
Ganz America	133,552		

Die Entwicklung des Eisenbahnnetzes der Erde nach Stürmer in Kil. m. zu Ende d. J. (f. 1870 abweichend im Goth. Jahrb., sonst meist gleich):

1830	332	1850	38,022	1870	211,859
1840	8591	1860	106,886	1875	294,249

Davon

	Europa	America
1860	51,544	52,235
1870	103,774	96,398
1875	142,944	133,552

Das Verhältniss der Staats- und Privatbahnen zu einander hat in einigen Staaten mehrfach gewechselt, indem Staatsbahnen an Gesellschaften verkauft (bez. auf lange Jahre zur Ausbeutung oder Nutzniessung überlassen), oder Privatbahnen vom Staate angekauft, mitunter aber später selbst wieder verkauft wurden. Der bunteste Wechsel zeigt sich z. B. in Oesterreich. Oefters ist auch zwischen den Verhältnissen des Eigenthums und der Verwaltung der Bahnen zu unterscheiden (s. u.).

Deutsches Reich. Anf. 1876 (nach Stürmer).

	Kil. m.	Kil. m.		Kil. m.	Kil. m.
Staatsbahnen		12,515	Pivatbahnen unter Staatsverwaltung		2,913
neml. preussische	4335		neml. Berg.-märk. (preuss.)	1184	
sächsische	1087		Oberschles. „	1404	
oldenburgische	271		Rhein-Nahe „	122	
Main-Neckar	87				
badische	1152		andre (meist in Sachsen)	203	
würtembergische	1270				
elsass-lothr.	863		Privatbahnen unter Privatverwaltung		12,610
baierische	3435				
Militärb.	15		Summa		28,142

Wird die Länge einiger hier doppelt gerechneten Strecken, die gleichzeitig von zwei Verwaltungen betrieben werden, abgezogen, so reducirt sich die Gesammtlänge auf 28,084 Kil. Davon liegen 195 Kil. nicht im Reichsgebiet, während 91 Kil. andre Bahnen im Reichsgebiet v. ausländ Verwaltungen betrieben werden, so dass im Reichsgebiete liegen: 27,980 Kil., ausserdem 857 Kil. sog. Industriebahnen, wovon 582 f. Locom.-betrieb. Die preuss. Staatsbahnen stehen bisher unter 8 Verwalt., also hat eine derselben durchschnittl. unter sich 542 Kil., Max. Ostb. 1495 Kil. Eine Ausdehnung erfolgte im J. 1876 durch den Ankauf der Halle-Casseler Privatbahn. Bei den baier. Staatsbahnen sind 305 Kil. Pachtbahnen, ferner die im J. 1875 angekauften baier. Ostb.

(bisher Privatb., 1874 769 Kil.) bereits inbegriffen. Die sächs. Staatsbahnen haben sich im J. 1876 durch Ankauf v. Privatbahnen (bes. die Leipz.-Dresd. mit 285 Kil.) noch weiter ausgedehnt, auf 1667 Kil. Anf. 1877. Bei den bad. Staatsbahnen sind ebenfalls 103 Kil. Pachtb. eingerechnet. Die Privatbahnen in eigener Verwaltung zerfallen in 52 selbständige Gesellschaften, durchschnittl. von einer Länge von bloss 242 Kil. Die grössten waren Anf. 1876: Cöln-Mind. mit 1054, Rheinische mit 1044, Magd.-Halberst. mit 935, Berl.-Stettin mit 853, Pfälzer Bahnen mit 508, 5 and. Gesellschaften mit 4—500, 5 mit 3—400, 9 mit 2—300, 7 mit 100—200, 21 unter 100 Kil. Einige dieser kleinen Bahnen werden von anderen Gesellschaften mit verwaltet. Aber die ungemein grosse Verwaltungszersplitterung vermindert sich dadurch doch nur wenig. Trotzdem hat sich meist durch Fusion u. dgl. m. schon eine Besserung ergeben. Die 46 in Preussen von 1838—66 concession. Gesellschaften hatten sich z. B. bis 1867 schon auf 23 reducirt.

In Preussen wurde durch d. Ges. v. 3. Nov. 1838 die Grundlage für die Einführung des Privatbahnsystems geschaffen. Durch letzteres sind auch Ende der 30er u. bis Ende der 40er Jahre eine Reihe der besten u. leicht zu bauenden Linien hergestellt worden (s. o. Note 10). In Betrieb 1844 114·3, 1847 237·9, 1850 377·8 M. Im J. 1847 wurde dann zuerst die Anlage der Ostbahn u. d. Saarbr. Bahn auf Staatskosten beschlossen, 1848 begonnen, 1849 v. den Kammern genehmigt. Ebenso sind von vornherein auf Staatskosten gebaut die neuesten Erweiterungen dieser beiden Bahnen, ferner die Berliner Verbindungsbahn (alte und 1871 eröffnet neue). Dagegen wurde die von einer Gesellschaft gebaute Niederschles.-Märk. B. (Berl.-Bresl.) 1850 in Staatsverwaltung übernommen u. 1852 gekauft u. die mit ihr verbundene Schles. Gebirgsb. dann später auch auf Staatskosten gebaut; ebenso wurde die Westfäl. B. von einer Gesellschaft begonnen, noch vor ihrer Vollendung 1850 v. Staate übernommen, 1854 die Münster-Hammer Bahn dazu gekauft und sie auf Staatskosten erweitert. Die genannten Bahnen bilden die Staatsbahnen d. alten Provinzen, i. G. E. 1869 268·3 M., 147·2 Mill. Thlr. verwendetes Kapital oder p. M. 549,000 Thlr. Anf. 1876 betrug ihre Länge 2753 Kil., Anf. 1877 2790 Kil. mit 721·8 Mill. M. verwendetem Kapital, p. Kil. 258,000 M. In Folge der 1866er Annexionen fielen dem preuss. Staate die sämmtlich auf Staatskosten gebauten hann. (ausschliessl. Staatsbahnsystem in d. ehem. Kön. Hannover, womit 1841 begonnen — Linie Braunschweig-Hannover-Minden, dann Harburg-Lehrte-Hildesheim —, 1850 fortgefahren, Süd- u. Westb.), die churhess. u. Frankf. Strecken der Main-Weserbahn (Cassel-Frankf. als Staatsbahn der 3 betheiligten Staaten 1845—46 begonnen, 1852 vollendet), an die sich dann die seitdem gebaute Bebra-Hanauer Staatsbahn anschloss, ferner die nassau'schen Staatsbahnen zu. Letztere waren von einer Gesellschaft begonnen, 1858 vom nass. Staate übernommen und weiter ausgebaut. Gesammtlänge der Staatsb. der neuen Prov. 1869 179·3 M., 102·7 Mill. Thlr. verwendetes Kap., p. M. 573,000 Thlr. A. 1876 war die Länge dieser Staatsbahnen der neuen Provinzen 1582 Kil., Anf. 1877 (mit Einrechn. der 1876 angekauften Halle-Cass. Bahn) 1802 Kil. mit 479·1 Mill. M. verwendetem Kapital od. p. Kil. 266,000 M. In Schlesw.-Holst. bestanden und bestehen nur Privatbahnen. Eine Veräusserung von Staatsbahnen ist bisher in Preussen nicht vorgekommen; ein Vertrag der Regierung über d. Verkauf der westfäl. Staatsb. an die Berg.-Märk. Ges. wurde v. Landtag nicht genehmigt. Auch eine Verwalt. v. Staatsb. durch Privatges. besteht nicht. Dass man schon von Anfang an nicht durchaus d. Privatbahnsystem für immer behalten wollte, zeigen die Vorbehalte des §. 42 d. Eisenbahnges. v. 1838. Leider fehlt bisher noch immer eine directe Verbindung des östlichen Staats-Bahnnetzes der alten und des westlichen der neuen Provinzen. Durch den Erwerb der Halle-Casseler Bahn u. durch die im Bau begriffene sogen. Berlin-Wetzlar Bahn wird diese Lücke endlich ergänzt. Andere theils schon bewerkstelligte (Berl. Nordb. nach Stralsund, Pomm. Centralb.), th. beabsichtigte Erwerbungen von ganz oder halbfertigen Privatb. (Berl.-Dresd.) werden binnen wenigen Jahren das Netz der preuss. Staatsbahnen stark ausdehnen und besser arrondiren. — Dazu kommt Staatsbetrieb von Privatbahnen. Die vom Staate verwalteten Privatbahnen werden auf Rechnung der betreffenden Gesellschaften geführt, u. wenigstens geraume Zeit mit sehr günstigem finanziellen Erfolg. Es sind die (jetzt mit der Oberschl. fusionirte) Wilhelmsb. (Cosel-Oderberg), die Oberschles. (Hauptb. v. Cosel nach Breslau nebst Zweigen.

Bresl.-Pos.-Glog. u. Pos.-Starg. u. a. m., im G. Anf. 1877 mit d. Hüttenrevierbahnen 1682 Kil.), wonach das ganze Bahnnetz östlich von Berlin (ausser in der Richtung nach Pommern, wo aber jetzt die Nordb. hinzutritt): nach Ostpreuss., Russl., Polen, Schlesien, Galicien u. Oest.-Schlesien unter Staatsverwalt. steht; ferner die allmälig sehr erweiterte (Anf. 1877 1290 Kil.) Berg.-Märk. B., welche mit der früh. hess. Nordb. fusionirt ist, u. mit der Westfäl. Staatsb. zusammen eine mächtige Concurrentin der Cöln-Mind. Privatb. bildet. Durch die hess. Nordbahn ist sie mit dem Staatsbahnsystem in d. Provinz. Hessen, Hannover, Sachsen u. in Nassau verbunden. Endlich steht die Rhein-Naheb. (122 Kil.) u. die Münster-Enscheder B. (56) unter Staatsverwaltung. Mit Hülfe der ersteren kann die Verbindung mit der Nass. Staatsbahn über Bingen-Rüdesheim hergestellt werden. Die Nahebahn schliesst sich an die Saarbr. u. durch diese an die Elsäss.-Lothring. Reichsbahnen (A. 1877 925 Kil.) an, welche das D. Reich für 325 Mill. Fr. ohne Fahrmaterial übernahm. (A. 1877 verwend. Kap. schon 341·2 Mill. M. od. p. Kilom. 397,000 M.) So bestehen bereits im Osten u. Westen des preuss. Staats grosse Netze v. Staatsb. oder unter Verwalt. des Staats stehenden Privatbahnen, von ersteren A. 1877 4593, von letzteren 3150 Kil., zusamm. 7743 Kil. Dies ist für die Concurrenzverhältn. u. für die Reichseisenbahnfrage besond. zu beachten. Durch d. Vollendung der Berl.-Wetzl. Staatsbahn wird das preuss. Eisenbahnnetz unter Staatsverwalt. noch wichtiger. Auch durch den Uebergang der braunschw. Staatsbahnen an eine Gesellschaft, an der namentl. die Berg.-Märk. Bahn participirt, lässt sich das preuss. Staatsverwaltungssystem von Westen noch weiter nach Osten vorschieben.

Im K. Sachsen waren seit lange, mit Ausnahme der alten Leipz.-Dresd. Priv.-Bahn u. ihrer neueren Verzweigungen, ferner einiger neueren kleinen, meist unter Staatsverwalt. stehenden Strecken, alle Bahnen eigentl. Staatsbahnen. Die Sächs.-Böhm. Bahn (1842—45 begonnen), die neueren Gebirgsb. u. and. m. sind auf Staatskosten angelegt, die Sächs.-Baier. B. (Leipz.-Hof) ging 1847, die Chemnitz-Riesaer, die Sächs.-Schles. 1851 von Gesellschaften verkaufsweise an den Staat über. Im J. 1876 ist das sächs. Staatsbahnnetz durch den rasch bewerkstelligten Ankauf fast des ganzen Rest's der Privatbahnen, bes. der Leipz.-Dresd. (285 Kil.) sehr arrondirt und das Staatsbahnsystem zum so gut wie ausschliesslich herrschenden gemacht worden. Länge Anf. 1877 1668 Kil., Kapitalaufwand 330·8 Mill. M., p. Kil. (excl. einige kl. neue Strecken) 323,000 M. Privatb. in Staatsverw. 126 Kil.

Die Mecklenb. B. hat wechselnde Schicksale gehabt. Die Bahnen der ehem. Mecklenb. Eisenbahngesellschaft (1844—46 gegr.) sind eine Zeit lang an den Grossherzog v. Mecklenb.-Schwerin übergegangen gewesen im Wege des Kaufs, konnten also eher zu den Staatsbahnen gerechnet werden. Eine Strecke davon hatte schon 1844 auf Staatskosten gebaut werden sollen. Neuerdings sind diese Bahnen aber an eine Actiengesellschaft übergegangen (A. 1877 321 Kil., 43·1 Mill. M. verwendetes Kap., p. Kil. 134,000 M.). Diese Rückverwandlung in eine Privatbahn hängt mit den eigenthüml. staatsrechtl. Verhältnissen des Landes zusammen.

Die Oldenb. Staatsb. gehört th. dem Staate Oldenburg, th. Preussen (Wilhelmshafen-Oldenb. u. A. m.), wird v. Oldenburg. Staat verwaltet, der den Betrieb auf der preuss. Strecke gegen einen best. Antheil an der Bruttoeinn. führt, u. liegt mit auf preuss. u. brem. Gebiete. Sie hat neuerdings Erweiterungen erfahren, Anf. 1877 294 Kil. Länge.

Die Braunschw. Staatsbahnen, die schon 1837 als solche angelegt u. allmälig zu einem kl. Netz ausgebaut worden waren, sind durch Vertr. v. 8. März 1870 an die Darmst. Bank u. von dieser an eine Gesellschaft übergegangen, hinter welcher die Berg.-Märk. u. Berlin-Magdeb. Gesellschaften stehen, die den ganzen Actienbesitz ausschliesslich in Händen haben. Kaufpreis 11 Mill. Thlr. u. v. 1. Jan. 1869 an 64 J. lang eine Annuität von 875,000 Thlr. (bei bloss 13·4 Mill. Thlr. ursprüngl. Kosten), wogegen die Verwaltung v. diesem Zeitraum an schon auf Rechnung der Gesellschaft geht. Zum Verkauf der treffl. situirten Bahnen führten nicht princip. Gründe, sond. vornehml. polit. Rücksichten in Betr. der Unsicherheit der Zukunft des Landes, das sich so einen reichen Provinzialfonds sicherte. Unter braunschw. Verwalt. steht auch eine kl. preuss. Grenzstrecke. Länge A. 1877 331 Kil. (nach Stürmer A. 1876 344), verwend. Kapital 93·6 Mill. M., p. Kil. 283,000 M.

Ausserhalb Preussens sind auch in Norddeutschland jetzt nur noch kleine Privat-

bahnen vorhanden, die z. B. auch noch preuss. Gebiet berühren. Die wichtigste ist die Werrabahn in Thüringen (A. 1877 179 Kil.), verschiedene andere kleine Bahnen hier u. zwischen Hamburg u. Lübeck.

Die baier. Staatsbahnen sind grösstentheils gleich auf Staatskosten angelegt worden. Eine 1836 gebildete Actiengesellsch. für d. Bahn Nürnb.-sächs. Grenze gelangte nicht bis zum Beginn der Bauten u. wurde 1840 wieder aufgelöst, worauf der Staat die Linie baute. Die Linie München-Augsb. war bis 1840 durch eine 1836/37 gegründete Ges. gebaut worden u. wurde dieser 1844 abgekauft. Lange Zeit bestanden dann im östl. Baiern ausser der kl. B. Nürnb.-Fürth nur Staatsbahnen, bis 1856 die Ges. d. Baier. Ostbahnen gegründet wurde, die ihr Netz allmälig stark ausdehnte (E. 1869 82·5 Meil.. 1875 769 Kil.). An diesem Abgehen v. Staatsbahnsyst. scheinen damals theor. Gründe zu Gunsten der Privatb. einen gewissen Antheil gehabt zu haben. Ausserdem sind v. Gesellschaften u. v. Gemeinden eine Anzahl Zweigbahnen gebaut, welche die Staatsbahn gepachtet hat. Nach längerer Pause ist d. baier. Staatsbahnsystem seit Ende der 60er Jahre wieder in grösserem Umfang ausgedehnt worden. Durch den Ankauf sämmtl. Linien der baier. Ostbahngesellsch. im J. 1875 hat Baiern in seinem compacten rechtsrhein. Gebiet sein Staatsbahnsystem, ähnlich wie Sachsen das seine, neuerdings sehr arrondirt u. zum allein herrschenden gemacht (mit Ausn. d. Ludwigbahn, Nürnb.-Fürth, d. ältesten deutschen Dampfb. v. 6 Kil.). Anlagekosten der eigentl. Staatsbahnen (excl. Pachtbahnen) E. 1875 715·8 Mill. M. oder p. Kil. 231,000 M. Nach der Reichsverf. hat Baiern auch im Eisenbahnwes. in der Hauptsache eine exemte Stellung, was für die Fragen der deutschen Eisenbahnpol. wichtig ist. Die Pachtbahnen gehören mehrfach Gemeinden. In der Pfalz wurde dagegen das Privatbahnsyst. allein beliebt u. bisher erhalten. Gründ. d. Pfälz. Ludwigsbahn 1838—1844 (E. 1869 38·2 Meil., E. 1875 508 Kil.). Vielleicht wirkten hier polit. Gründe in der getrennt lieg. Prov. mit.

Die württemb. Staatsbahnen sind alle von vorneherein auf Staatskosten gebaut, womit man 1842—43 begann, nachdem eine 1836 gebild. würt. Eisenbahnges. sich 1838 wieder aufgelöst hatte. Das Netz ist in den letzten Jahr. sehr erweitert worden. Die einzige Privatbahn ist die kl. Kirchheimer. Kl. Grenzstrecken sind zw. W. u. Baiern wechselweise verpachtet. Anf. 1877 war die Länge d. würt. Staatsb. 1304 Kil., verwendetes Kap. 352·7 Mill. M., p. Kil. 274.000 M. S. v. Riecke, Stat. d. Verk. v. W. 1875, S. 16—40.

Auch die bad. Staatsbahnen sind gleich anfangs als solche angelegt, womit schon 1838 begonnen wurde. Später traten einige kl. Privatbahnen, th. von Privatges., th. v. Gemeinden gebaut hinzu, werden aber v. d. Staatsbahn mit verwaltet. Grosse Erweiterung der Staatsbahnbauten neuerdings. Ausserdem ist eine baier. Grenzstrecke gepachtet. Länge der bad. Staatsbahnen incl. Pachtb. Anf. 1877 1181 Kil. mit 335·5 Mill. M. verwend. Kap., p. Kil. 293,000 M.

Die grossenth. in Hessen lieg. Main-Neckarb. Frankf.-Heidelb. u. Mannheim sollte ursprüngl. von einer Gesellsch. gebaut werden, die aber nicht zu Stande kam, worauf sie 1842 auf Kosten der 3 betheil. Staaten hergestellt wurde. Ausserdem hat Hessen den Antheil an d. Main-Weserb. Durch Ankauf ist 1876 die Hess. Nordb. v. Staate erworben, A. 1877 176 Kil., 48·7 Mill. M. verwend. Kap., 277,000 M. p. Kil. Das Privatbahnsystem (Hess.-Ludwigsb.) wurde 1844—47 eingeführt u. ist herrschend geblieben in Südhessen. Umf. der Hess. Ludwigsb. A. 1877 500 Kil.

Es haben sonach von Anfang an fast alle D. Mittelstaaten das Staatsbahnsystem adoptirt u. sind meistens sogar ausschliesslich oder doch weit überwiegend dabei geblieben. Polit. Gründe mögen dabei mitgewirkt haben. In neuester Zeit haben sie es **noch weiter ausgedehnt** und in der Hauptsache zum **herrschenden** gemacht (**Baiern, Sachsen**), wozu jetzt wesentlich **politische** Momente (Beziehungen zum Reiche) mitgewirkt haben. Die baierischen und badischen Verhältnisse bieten zugleich schon ein Beispiel passender Betheiligung der Selbstverwaltungskörper in d. **Anlage** der Bahn, mit Ueberlassung d. **Betriebs** an den **Staat**. S. §. 255. Dagegen hat **Preussen** erst **später** u. mehr nur in **einzelnen Fällen, nicht systematisch**, das Staatsbahnsystem angenommen, halb und halb aber durch **Uebernahme der Verwaltung grosser u. wichtiger Privatbahnen an den Staat** das Versäumte, so möchte man sagen, gut zu machen gesucht, von den Vorbehalten des §. 42 des Eisenbahngesetz v. 1838 abgesehen. **Im Ganzen hat schon jetzt das Staatsbahnsystem in Deutschland** die

Oberhand u. hat durch Einverleibung von Privatbahnen zugenommen, während die zwei einzigen Beispiele eines Uebergangs von Staatsbahnen an Gesellschaften, das braunschw. u. mecklenb., sich aus den eigenthüml. polit. Verhältnissen der Länder erklären. Durch die erwähnten Erwerbungen von Privatbahnen Seitens der einzelnen Staaten in den letzten Jahren u. durch d. rüstigen Ausbau des Staatsbahnnetzes ist es dahin gekommen, dass im Deutschen Reiche, ohne Baiern, E. 1876 die Länge der Staatsbahnen (incl. Pachtb.) schon 10,282 Kil., der Privatbahnen in Staatsverwalt. 3189, d. Privatbahnen in Privatverwalt. nur noch 11,536 Kil. war. Immerhin sind aber sehr wichtige Routen zwischen der belg. Grenze, dem Rhein einer-, der Oder u. Ostsee andererseits auf preuss. Gebiete im Eigenth. u. der Verwalt. von Gesellschaften (namentlich Rhein. u. Cöln-Mind. B., Thüring. u. alle Bahnen, welche ungefähr von der Elbe an, von Sachsen, Mecklenb., Pommern nach Berlin führen), während in Süddeutschl. nur noch zwei bedeutendere Bahngesellschaften existiren (Hessische und Pfälzische Ludwigsbahn). Bei einer Beurtheilung der Leistungen der deutschen Privatbahnen verglichen mit fremden darf man gewiss nicht vergessen, dass die Verbreitung des Staatsbahnsystems u. die durch dieses geschaff. Concurrenz wahrscheinlich manche anderswo zu findenden Uebel des Privatbahnsystems nicht hat aufkommen lassen; — freilich vielleicht auch vice versa. — Die Staatsschuld ist allerdings durch das Staatsbahnwesen sehr vermehrt, aber sie verzinst u. tilgt sich aus Einnahm. der Bahnen. Betrag aller D. Eisenbahnschulden 1870, nach Herm. Wagner, Goth. Alm. 1872, S. 314, 576 Mill. Thlr. neben 544·6 Mill. Thlr. sonst. Schulden, nemlich erstere in Preussen 192·7, Baiern 93·4, Sachsen 75, Würt. 60, Baden 71·7 Mill. Thlr.; f. E. 1875 wird das verwendete Anlagekapital von 23,181 Kil. Bahn. (excl. Baiern) auf 5970·4 Mill. M. amtlich angegeben, wovon f. 8974 Kil. Staatsb. 2413·3 Mill. M., 269,000 M. p. Kil., f. 2708 Kil. Privatb. in Staatsverwaltung 829·8 Mill. M., 306,000 M. p. Kil., f. 11,499 Kil. Privatb. in Privatverwalt. 2727·2 Mill. M., 237,000 M. p. Kil. — Für alle deutschen Bahnen veranschlagt Stürmer, II, 20,

	Länge Kil.	verwend. Kap. Mill. M.	p. Kil. Mark
E. 1850	5,856	956·5	163,000
E. 1860	11,089	2138·8	193,000
E. 1870	18,667	4100·7	220.000
E. 1875	28,083	7048·8	251,000

In eine neue Phase ist die Deutsche Eisenbahnpolitik durch das Reichseisenbahnproject getreten: Uebergang wenigstens der wichtigsten Staats- und Privatbahnen an das Reich. Durch das Ges. v. 4. Juni 1876 ist die preuss. Regierung ermächtigt worden, die sämmtl. in Bau- und Betrieb befindl. Staatsbahnen und alle Rechte, Befugnisse u. Verpflichtungen in Bezug auf Privatbahnen gegen angemessene Entschädigung an das Reich zu übertragen. Die nähere Würdigung des Plans gehört nicht hierher. S. darüber oben d. Lit. in Note 1, S. 554. M. E. ist der Plan die Consequenz des Staatsbahnprincips und der deutschen polit. Verhältnisse, nach welchen das Reich die dem Staate gebührenden Aufgaben im Verkehrswesen in Deutschland zu übernehmen hat. S. die Debatten auf dem Congr. in Bremen, wo eine dieser Ansicht gegnerische von Nasse verfochten wurde.

Oesterreich. Hier war die Entwicklung unter dem Einflusse einer wechselnden Politik u. später in Folge der Finanznoth, die zur Anspannung des durch die Staatsbahnen repräsentirten Realcredits nöthigte, eine ganz andere als in Deutschland. Im Beginn der Eisenbahnära, 1837, behielt sich der Staat das Recht, Eisenbahnen zu bauen u. zu betreiben, vor, ohne davon einstweilen Gebrauch machen zu wollen. Schon 1836 war die K. Ferdin.-Nordbahnges. (Wien-schles. Grenze u. Galic., mit Abzweig. nach Brünn) concess. worden, 1838 wurde die Wien-Gloggnitzer Ges. begründet, anf. zugleich für die Linie Wien-Raab u. Pressb. Gleichwohl ging der Staat 1841—42 zum Staatsbahnsystem über, durch welches die Hauptlinien ausgeführt werden sollten (Wien-Prag-sächs. Grenze, Wien-Triest, westl. Wien-Baiern, Venedig-Mail.-Como), Dies geschah auch grossentheils. Ferner wurde 1853 die Wien-Gloggnitzer B. gekauft, 1851 die Krak.-Oberschl. (1844 vom Freist. Krakau concess.), 1850 die Ungar. Centralb. übernommen, so dass im Beginn der 50er Jahre alle Hauptbahnen mit Ausnahme der wicht. Ferd.-Nordb. (u. der alten Budweis-Linz-Gmund. Pferdebahn) im Eigenth. u. Betrieb

des Staats waren. In der Mitte der 50er Jahre wurden diese sämmtl. Bahnen aber rasch nach einander meistens an grosse zu diesem Zwecke neu gegründ. Gesellschaften abgetreten, — in der Form gewöhnlich für 90 Jahre zur Ausbeutung überlassen, nicht gegen ein jährl. Pachtgeld, das nur bedingt beim Steigen des Reinertrags über eine gew. jährl. Rente noch hinzutritt, sondern gegen eine in wenigen Raten rasch nach einander fällige Zahlung eines grösseren Kapitals. Dabei wurden die meistens sehr theuren (Südbahn Wien-Triest!), aber noch nicht einmal alle ganz vollendeten und erst in den Beginn ihrer Rentabilitätsperiode getretenen Bahnen weit unter den Kosten weggegeben, obgleich anfangs der günstige Stand des Geldmarkts beim Schluss des Krimmkriegs die Veräusserung gerade um diese Zeit mit empfohlen haben mag. Nur der zufällige Umstand, dass Oesterreich die italien. Provinzen bald darauf verlor, lässt das Verkaufsgeschäft für einen Theil der Linien nicht so ganz ungünstig erscheinen. Ausserdem hat speciell die unkluge u. verfrühte Bankpolitik Bruck's, in Folge deren ohne irgend genügende Vorbereit. die Baarzahlung dem Wiener Münzvertrag gemäss am 1. Jan. 1859 aufgenommen werden sollte, zu einigen dieser raschen Veräusserungen der Bahnen beigetragen, ohne Erfolg für den Zweck. Zuerst wurden 1854/55 auf 90 J. v. 1858 an gerechnet die nördl. (böhm.-mähr.) u. südöstl. (ungar.) Staatsbahnen nebst einem grösseren Bergw.- u. Forstcomplex an die sog. Staatseisenbahngesellschaft (österr.-französ., vulgo im Börsenjargon „Franzosen") für 200 Mill. Fr. in Edelmetall, zahlbar in 36 Monatsraten abgetreten. Dann folgten 1856 die lomb.-venet. Bahnen für 92 Jahre (bis 1948) abgetreten, wofür 70 Mill. Lire binnen 5 Jahren zu zahlen waren, eventuell 30 Mill. mehr, zu zahlen aus d. Hälfte des 7% Reinertr. übersteig. Gewinns, statt welcher Summe auch eine Abfindung des Staats mit 20 Mill. L. eintreten konnte, in 6 u. 7 J. zur Hälfte zahlbar. Rückkaufsrecht des Staats von 1889 an, gemäss dem wirkl. Ertrag, unter Festhaltung eines Minimums. Ebenfalls 1856 wurden begonn. Staatsbahnstrecken im mittleren Ungarn der Theissb. gegen Kapitalzahlung überlassen. Die fert. u. im Bau begriffenen galic. Bahnen (Krakau-Dembica u. Zweigb., Demb.-Rzescow-Przemysl) wurden 1858 bis z. J. 1952 abgetreten für 13·19 Mill. fl. C.-M., aber erst v. 1863 an in 10 Jahresraten zu zahlen, also um den Discont niedriger anzurechnen. Kleine andere westgalic. Strecken kaufte 1858 die Ferd.-Nordb. dem Staate ab. Endlich wurden 1858 noch d. th. fert. th. begonn. südl. (Wien-Triest) u. Tiroler Bahnen an die mit der lombard. Ges. verbundenen Südbahnges. abgetreten, gegen 100 M. fl. ö. W., wovon nur 10 Mill. sofort, weitere 60 Mill. in verschiedenen Raten von 1859—66 u. 30 Mill. überhaupt nur bedingungsweise aus der Hälfte des etwaigen Reinertrag über 7% von 1870 an zu entrichten waren; von dieser Zahlung hätte sich d. Ges. contractlich auch mit 20 Mill. fl. Aversionalsumme, v. 1871 an in 4 Raten zahlbar, befreien können; über diese eventuelle Schuld ist in dem Vertrage vom 13. April 1867 Art. 12 Neues verabredet worden, neml. Zahlung von $^1/_{10}$ des Bruttoertrags über 107,000 fl. p. Meile — östr. Netz u. venet. Linien — u. v. $^1/_4$ dsgl. über 110,000 fl., oder 20 Mill. fl. in 4 Raten à 5 Mill. fl. 1. Nov. 1873—76. Durch die Abtretung v. Lomb. Venet. an Italien sind diese Verhältnisse verwickelter geworden. Concess. dauert bis 1954. Vorbehalt. d. Wiedereinlösung d. abgetr. Bahnen v. 1895 an. Nach lange vergebl. Bemühungen ist im J. 1876 eine Trennung des österr. Südbahnnetzes von den derselben Gesellsch. gehörigen Linien im K. Italien gelungen, die zu neuen Transactionen zwischen der österr. Regierung u. der genannten Gesellschaft führte, worüber Anf. 1877 verhandelt wurde. — Die meisten Gesellschaften hatten Verpflichtungen zum Ausbau bestimmter Linien übernehmen müssen. Für fast alle diese Bahnen hat der Staat aber sogar noch eine Zinsgarantie v. 5% Zins u. $^1/_5$% Amortis. gewährt. Die Höhe der aus diesen und späteren Zinsgarantien zu zahlenden Vorschüsse ist sehr bedeutend, s. die Daten oben in §. 126, Note 15, S. 283. Sämmtl. abgetretene Bahnen hatten bis E. 1859 336·26 Mill. fl. C.-M. gekostet u. waren für 168·56 Mill. fl. C.-M. (z. Th. in Silber) verkauft worden, also fast genau mit 50% Verlust (wenn man von den später nur eventuell fälligen Zahlungen absieht), — im Grunde noch mit einem grösseren, da der Gewinn am Agio der in Metall gezahlten Kaufgelder hinter dem Verlust an Discont der später fäll. Summen zurückblieb. — Seitdem herrscht in West-Oesterreich fast ausschliesslich das Privatbahn- u. Privatverwaltungssysten. Es haben sich aber wesentliche Uebelstände desselben auch in finanz. Beziehung herausge-

stellt: Schwierigkeiten bei der Regelung der Garantieverhältnisse, bei d. Uebernahme von sogar vorgekommenen Betriebsdeficiten auf den Staat, und bei den ungarantirten neueren Privatbahnen noch grössere Mängel, indem die Bahnen z. Th. nicht lebensfähig sind u. dem Bankerott verfallen. Deshalb ist in neuester Zeit auch in Oesterreich der Gedanke, diese Bahnen Seitens des Staats zu übernehmen u. Staatsbahnen zu bauen wieder ernstlicher ins Auge gefasst worden, u. z. Th. in der Ausführung begriffen, u. zwar gerade mit aus finanz. Rücksichten. — In Ungarn hat man bald nach der wiedererlangten finanz. Selbständigkeit den Staatsbahnbau selbst in ziemlich erhebl. Umfange in Angriff genommen, wie es scheint zu schnell, ohne genügende Berücksichtigung der möglichen Rentabilität, auch ohne richtige Beachtung des Princips, dass bei dünner Bevölkerung zunächst die Bahnen nach dem extensiven System zu bauen sind (s. u. §. 253). Länge der ungar. Staatsbahn Anf. 1876 1064 Kil. Ausserdem Privatbahnen mit Zinsgarantien. Anf. 1871 waren in Betrieb in Cisleithan. 883, in Transleithan 489, zus. 1372 geogr. M., Kostenaufw. für 1046·5 M. im Betrieb 916·2 Mill. fl. ö. W. (ob hier die ursprüngl. Baukosten der Staatsb. voll gerechnet sind, oder nur die Kaufpreise, welche die Gesellschaften gezahlt haben?) Anf. 1876 in Betrieb incl. Local- u. Montanbahnen in der westlichen Reichshälfte 10,695, in d. östlichen 6673, zus. 17,368 Kil. — Kapitalaufw. bis E. 1873 nach Stürmer 4054·2 Mill. M. (wohl fl. zu 2 M. gerechnet), p. Kil. 262,000 M.

Belgien. Hier wurde durch d. Ges. v. 1. Mai 1834 ein Staatsbahnsystem für die wichtigsten Routen des Inlands u. die hauptsächl. Verbindungen mit dem Ausland eingeführt u. durch Ges. v. 27. Mai 1837 erweitert, — ein für das Staatsbahnsystem überhaupt folgenreicher und zur Nachahmung, z. B. in den Deutschen Mittelstaaten, auffordernder Vorgang. Bis Mitte der 40er Jahre war dies Netz auf Staatskosten ausgebaut. Dann trat eine Stockung ein. Es erfolgten Concessionen an Privatgesellsch., durch welche das belg. Bahnnetz längere Zeit fast allein weiter ausgebaut worden ist. Erst in neuester Zeit hat der Staat den Bau selbst wieder in die Hand genommen, anfangs in kleinem Umfange, seit 1870 wieder stärker. Auch ist seitdem eine grössere Anzahl Privatbahnen, theils in das Eigenthum, theils in die Verwaltung des Staats übernommen worden. Im Ganzen stellt Belgien daher jetzt ein Land des gemischten Systems dar, wo die Staatsbahnen aber die wichtigsten Routen umfassen. Die Staatsbahnen fast ganz und ein kleinerer Theil der Privatbahnen stehen unter Staatsverwaltung, desgl. viele kleine Bergwerks- u. dgl. m. Nebenbahnen, die übrigen Bahnen unter Privatverw., wobei öfters Pachtverhältnisse vorkommen. Auch einzelne kleine Staatsbahnstrecken sind, wohl der Lage wegen, verpachtet. Anf. 1870 waren in Betrieb 116·3 Meil. Staatsb., wofür 243·7 M. Fr., u. 263·3 M. Privatbahnen, wof. bis A. 1868 515·11 Mill. Fr. verwendet waren. Anf. 1876 umfassten die Staatsb. 2024, die Privatbahnen 1475, zus. 3499 Kil. Nach Stürmer (II, 42) kosteten E. 1873 d. Staats- u. angekauften Privatbahnen 307 Mill. M., p. Kil. 440,000 M.

Niederlande. Ein ähnliches gemischtes System besteht hier. Man begann Ende der 30er Jahre mit Privatb. (Holländ. B. Amsterd.-Haag-Rotterd., eröffn. 1839—47, Rhein. B., Amst.-Utrecht-preuss. Grenze, 1843—56); eine v. Staat begonn. Strecke (Amst.-Arnheim) wurde 1852 der Rhein. B. überlassen. Auch für die Verbindungsbahnen mit Belgien wurden Gesellschaften concessionirt. Nach dem Ges. v. 18. Aug. 1860 wurde dagegen ein grosses Staatsbahnnetz, das sich namentl. auch auf die nordöstl. abgeleg. Theile erstreckt, begründet, mit einem Kostenanschlag von 100 M. fl., wovon jährl. wenigstens 10 Mill. fl. verwendet werden sollten. Dies Netz ist jetzt vollendet. Umfang d. Staatsb. Anf. 1870 108·6 M., Kosten 107·66 M. fl., also p. Meile nicht viel mehr als im D. d. deutschen Bahnen, E. 1875 war d. Staatsb. 990 Kil. lang, Kapitalaufwand bis E. 1874 155·2 M. Mark, p. Kil. nur 198,000 Mark. Den Betrieb auf d. Staatsb. besorgt die „Gesellsch. für d. Betrieb d. niederl. Staatsbahnen", eine Actienges. mit 12 Mill. fl. Kap., wovon A. 1871 die Hälfte emittirt war (s. §. 257). Die Privatbahnen (excl. Grossherz. Luxemburg) bilden jetzt 3 Gesellschaften von zus. (A. 1876) 551 Kil. Länge. Daher Länge im Königreich 1541 Kil., z. Th. nach Belgien u. Deutschland hineinragend, wogegen umgekehrt belg. u. deutsche Betriebsstrecken in Holland liegen.

Luxemburg. Die Wilh. Luxemb. Bahn von 170 Kil. Länge ist bis 1912 dauernd zum Betriebe der Verwaltung der elsäss.-lothr. Reichsbahnen überlassen (Vertr. d. D. Reichs mit d. Luxemb. Regier. v. 11. Juni 1872, Reichsges. v. 15. Juli 1872

u. 18. Juni 1873, s. mein Reichsfinanzwes. in v. Holtzendorffs Jahrb. d. D. Reichs III, 163). Der Betrieb erfordert bisher Zubusse (1874 37 % der Bruttoeinnahme). Ausserdem existirt in Lux. die v. d. belg. Staatsb. verwalt. Prinz-Heinr.-B. von 98 Kil. Länge.

Schweiz. Bisher fast ausschliessl. Privatbahnen, wohl unter d. Einfluss polit. Anschauungen. Aber auch erst späte Entwicklung. Noch 1853 war die kleine Linie Zürich-Baden die einzige Schw. B. Das Bundesges. v. 1852 überliess den Bau der Privatindustrie, die Concessionirung den Kantonen, mit gew. Oberaufs. d. Bundes. Seitdem gröss. Ausbau des Netzes, sämmtl. Privatbahnen, mit Ausnahme der Berner Staatsb. v. 11·6 Meil. Gesammtlänge 1. Jan. 1870 1368 Kil., wovon 57·6 Kil. auf fremde Bahnen (38·8 auf bad., 3·5 auf elsäss., 15·3 auf französ.) kommen. Kosten für 1321 Kil. 423·9 Mill. Fr. Länge Mitte 1876 2243 Kil., ausser 64 Kil. fremden Bahnen gehörig. Mehrfach kantonale Beihilfen zum Bau, so insbes. für die beabsicht. Gotthardtb. Bestrebungen, das Eisenbahnwesen an den Bund zu übernehmen, sind bei schweiz. Politikern schon öfters hervorgetreten. Die in Bau begriffene Gotthardtbahn wird von einer Actiengesellschaft mit Hilfe von Beiträgen einiger schweizer Kantone, dann Italiens u. des Deutschen Reichs (Reich auf s. Rechn. u. Beiträge v. deutschen Bahnverwaltungen) gebaut. Die in Raten zu zahl. deutsche Subvention ist 20 Mill. Fr. (Ges. v. 2. Nov. 1871.) Mit dem disponiblen Bankapital scheint der Bau nicht durchgeführt werden zu können. Der Fall der Gotthardtbahn ist von princip. Bedeutung f. d. Eisenbahnpolitik: er zeigt die ungenügende Kraft des Privatbahnwesens (wenigstens bei so zersplitterten Linien wie in d. Schweiz), solche gewaltige Unternehmungen durchzuführen, sowie die Unfähigkeit so kleiner Staatskörper, wie die Schweiz, u. so organisirter, wie der dort. Bundesstaat, solche Aufgaben zu bewältigen. S. Geigy, Erört. üb. d. schweiz. Eisenbahnwes. Bas. 1874.

Dänemark. Gemischtes System. Staatsb. in Jütl. und Fühnen, A. 1876 819 Kil., Privatb. auf Seel., Laal., Falster 348 Kil., zus. 1260.

Schweden-Norwegen. Mit Privatbahnsystem in Schweden 1852 begonnen, aber ohne genüg. Erfolg. Daher die Hauptstrecken vom Staate gebaut, seit 1855, grösseres Bahnnetz 1862 entworfen. Die Privatges. haben, z. Th. mit Staatsbeihülfe, meistens nur kleine Zweigbahnen gebaut, neuerdings sich aber stark ausgedehnt. Im Betrieb A. 1870 105·5 M. Staatsbahn, Kosten 91·1 Mill. R. D. (zu 11 Sgr. 5·4 Pf. preuss.), 88·8 M. Privatb., ohne kl. Strecken Pferdeb. A. 1876 1926 Kil. Staatsb., 2218 Kil. Privatb., zus. 4138. E. 1874 kosteten die Staatsb. 145·9 M. Mark, p. Kil. 101,000 M. In Norwegen ebenso Staatsbahnen, davon ²/₃ schmalspurig. Kosten E. 1873 37·4 M. M., p. Kil. breitspur. 98,000. schmalspur. 61,000 M.

Frankreich. Mit kl. Pferdeprivatb. wird schon 1826 begonnen (St. Etienne-Andrézieux). Erste eigentl. Dampfb. 1837 eröffnet, Paris-St. Germain. Die Privatindustrie erwies sich aber nicht ausreichend. Daher durch d. Ges. von 11. Juni 1842 Eingreifen des Staats, Feststellung eines grösseren Netzes, an dessen Ausführung Staat, nach d. ursprüngl. Plan auch Depart. u. Gemeinden, was später fortfiel, u. Gesellschaften sich betheiligten. Der Staat stellt den Unterbau, die Gesellsch. den Oberbau u. s. w. her u. übernehmen den Betrieb für 40 J., wonach die Bahnen an den Staat zurückfallen. Dieses System war erfolgreicher. Bis 1848 waren 2222 Kil. fertig, für 797 Mill. Fr., wovon der Staat 110 Mill. geliefert hatte. Aber die Entwickl. war doch gegen die Nachbarländer zurückgeblieben u. gerieth 1848 ff. wieder ins Stocken. Grosser Aufschwung des Privatbahnsystems nach dem Staatsstreich, Verlängerung der Concess. auf 99 J., von der Regierung begünstigte Fusionirung der kl. Gesellschaften u. neuer Linien mit alten grossen Gesellschaften, Uebernahme mancher läst. Bedingungen hinsichtl. des Baus von Nebenlinien in der Zeit des günst. Geldmarkts 1852 ff. — 1856. Neue Stockung durch die Geldkrisen v. 1856 u. 57 u. abermal. Staatsintervention. Diese bestand in dem 1859 gesetzl. und durch Vertrag mit d. Gesellschaften eingeführten System von Zinsgarant. (4·65 %) für den Ausbau eines zweiten Netzes von Zwischenbahnen durch die 6 grossen, meist gut rentir. Gesellschaften des alten, ersten Netzes, woran sich 1863 ein drittes Netz unter ähnl. Beding. anschloss. Die Zinsgarant. bestanden 1863 für 4038 Mill. Fr. Durch ein Ges. v. 12. Juli 1865 wurde auch den Depart. u. Gemeinden erlaubt, Eisenb. v. loc. Interesse zu bauen oder zu subventioniren. Im J. 1870 waren (incl. Els.-Lothr.) 2346·6 Meil. Bahnen in Betrieb.

vor. 23·1 Local- u. 38·7 M. Industrieb., 3852 M. im Ganzen, einschliessl. d. fertigen, concessionirt, wovon 205·2 M. Localb. Ges. Aufw. bis 1867 6173, bis 1870 7039 Mill. Fr. v. d. Gesellsch., 979 u. bez. 1085 Mill. Fr. v. Staate, i. G. 7152 u. bez. 8024 Mill. Im Sept. 1871 war die Länge der eröffn. Bahnen, ohne Els. u. Lothr., 2228·5 M. Es ist sehr wahrscheinlich, dass der Staat sich finanziell besser gestanden hätte, wenn er von vornherein alle Bahnen ganz allein gebaut und betrieben hätte für eigene Rechnung, während jetzt die gut rentirenden Linien den Privaten gehören. — Der vorbehaltene Heimfall sämmtl. Bahnen an den Staat sichert indessen Frankreich in der Mitte des nächsten Jahrhunderts die unentgeltl. Verfügung über ein höchst werthvolles Object: ein Punct, der auch f. d. deutsche Eisenbahnpolitik beachtenswerth ist, weil Frankreich, ähnlich wie Oesterreich und alle Staaten, die sich Heimfall der Bahnen vorbehielten, so später in den Stand gesetzt werden, eine Tarifwirthschaft ganz nach d. Gesichtspuncten d. öffentlichen Interesses zu betreiben. — In d. letzten Jahren ist in Folge des Kriegs u. seinen Nachwirkungen der Eisenbahnbau nicht sehr rasch vorgerückt. In Betrieb A. 1874 u. 1876 bez. 20,005 u. 21,761 Kil., davon Hauptbahnen 18,564 u. 19,784, Localb. 1278 u. 1803, Industrieb. 163 u. 174. Wirkl. u. noch zu machenden Aufw. f. das 1873 concess. Netz (ohne Localb.) 8110·8 M. Mark, p. Kil. 369,000 M. Davon Staatssubvention 1310·8 M. M., wovon bis E. 1873 gezahlt 805·2 M. M. Die 6 grossen Gesellschaften umfassten v. d. Hauptbahnen E. 1875: 17,885 Kil., neml. Nordb. 1762, Südb. 2031, Ostb. 2255, Westb. 2549, Paris-Orleansb. 4186, Par. Lyon-Mittelmeerb. 5102 Kil., also letzere mehr als sämmtl. preuss. Staatsbahnen. Die übrigen 1899 Kil. gehören 24 kleinen Gesellschaften (Stürmer II, 36, Franc zu 80 Pfenn. R.-W. gerechnet).

Italien. Kleine Privatbahnen in Toscana, Staatsbahnen in Sardinien (Festland), aber überh. wenige Bahnen, zumal ausserhalb Oberitalien (ein paar kl. Strecken bei Neapel), bestanden vor der Bildung des ital. Staats 1859, im Ganzen ausserh. Venetiens 198 Meil. Seitdem zieml. rascher Aufschwung, aber Veräusser. resp. langjähr. Verpachtung fast aller Staatsbahnen und Zinsgarantiesystem, das i. A. für 1871 37·085 Mill. Fr. Ausgaben macht. Im Betrieb E. 1868 759, E. 1869 785 g. M., dazu röm. Bahnen, 1869 39 M. Vereinigung zu 5 grossen Gesellschaften. In neuester Zeit (1876) hat d. Staat aber begonnen Privatbahnen zu erwerben und die veräusserten, bez. verpachteten Staatsbahnen zurück zu erwerben: so sämmtl. Linien der österr. Südbahngesellsch. in Ober- u. Mittelitalien, dann die südital. Bahnen. Dazu trugen neben politischen (Emancipation von d. ausländ. Einflüssen) auch finanz. Rücksichten bei. Im Et. f. 1876 sind die Zahlungen auf Zinsgarantieen auf 47·5 M. Fr. veranschlagt. Doch beabsichtigt man, die Linien an Gesellschaften auf kürzere Zeit zu verpachten, Kapitalaufw. bis E. 1874 2302 Mill. Fr.

Spanien. Erste B. erst 1848, stärkerer Bau in den 50er und 60er Jahren. Privatbahnsystem u. Privatbetrieb, zahlreiche zersplitt. Unternehmungen, aber Staatssubventionen. Länge fertig A. 1870 733 M., im Bau 273 M. Kapitalaufw. bis 1869 746·9 Mill. Escudos (zu 2 Fr. 70 c.). E. 1875 fertig 5796 Kil., Vermehr. seit 1870 nur 327 Kil. Kosten bis 1870 1673·8 M. M., wovon 303·1 M. M. Staatssubv.

Portugal. Privatb., (französ. Ges. v. 1860) u. kl. Staatsb. Neuerdings Ausdehn. d. Staatsbahnen.

Rumänien. Privatb., mit Staatsgarantie, namentl. die bekannte Stroussberg'sche Eisenbahnunternehmung, die nach Aufhebung d. früh. Concession in eine Actienges. verwandelt wurde. Daneben eine Staatsbahnstrecke, Bukarest-Giurgewo 67 Kil., dann Strecken d. österr. Lem.-Czernow. Privatb. Im Ganzen 1875 1233 Kil.

Türkei. Kleine Strecken Gesellschaftsbahnen schon älter. Grosses Eisenbahnnetz der „Gesellsch. d. türk. Bahnen" mit Staatsgarantie ist jetzt in theilweiser Ausführung begriffen, wofür 1870 eine Prämienanl. v. nom. 792 Mill. Fr (reell 356·6 M.) ausgegeben wurde. Fertig 1530 Kil.

Russland. Grosse u. bedeut. Ausdehnung bald nach d. Krimmkrieg, bes. in den 60er Jahren u. in allerneuester Zeit. Fast ausschliesslich Privatbahnsystem, aber mit Zinsgarant. und starken Vorschüssen aus d. Staatscasse, zu welchem Zwecke Anleihen aufgenommen wurden. Die wichtigste Staatsb., Petersburg-Moskau (Nicolaib.), ist aus Finanzrücksichten verkauft worden. Die ehem. Staatsb. Warschau-österr. Grenze wurde schon 1857 veräussert, bez. auf 75 J. ver-

IV. — §. 252. **Grundsätze der Eisenbahnpolitik.** Für unsere Staaten, insbesondere für Deutschland, weiterhin für den ganzen Continent und im Wesentlichen überhaupt für unsere ganze europäisch-amerikanische Welt, sind demnach gegenwärtig wohl folgende Grundsätze der Eisenbahnpolitik aufzustellen.

1) Die vorhandenen Staatsbahnen sind im Eigenthum (und in der Verwaltung, §. 257) des Staats zu behalten.[73]) Nur besondere Verhältnisse einzelner Linien können eine Ausnahme von dieser Regel, aber auch dann lieber nur eine Verpachtung auf nicht zu lange Zeit, keine Veräusserung, bedingen.[74])

2) Neue Eisenbahnen sind auf Kosten des Staats zu bauen (und zu verwalten). Namentlich gilt dies von solchen wichtigen Linien, welche eine Hauptverbindung herstellen und das Bahnnetz systematisch erweitern;[75]) ferner in Ländern des gemischten Systems von solchen Linien, welche d

---

pachtet. Die Vorschüsse an Eisenbahngesellschaften betrugen 1875 205·6 Rubel Papier und 397·5 Mill. Rubel Silber. Die finnländ. Bahnen (843 Kil.) Staatsbahnen.

Grossbritannien. S. Cohn a. a. O. Reines Privatbahnsystem. E Bahn 1830 eröffnet, dann langsame, zuerst 1836 stärkere Vermehrung, darauf nach günst. finanz. Folgen der bisher. Bahnen grosse Ausdehnung 1845 ff. Be Abnahme der Rente, grosse Fusionirungen. Periodisch sehr schwank., aber im G doch stetig fortschreit. Ausbau, jedoch vielfach schlechte Finanzlage und andere dem Privatbahnsystem zusammenhäng. Uebelstände. Allmälig grössere Controle Staats auch über d. Finanzwes. der Bahnen versucht, aber wenig in Betr. der waltung, Tarife, erreicht. Neuerdings häuf. Erörterung der Frage, die Bah (wie bereits die Telegr.) auf den Staat zu übernehmen, was mit irl. beginnen soll. Hier, in Irland, sind auch Staatsunterstützungen in F Darlehen an Eisenbahngesellschaften erfolgt (Cohn I, 315). Drei Viertel der Bahnen gehören 20 grossen Gesellschaften, die meist aus einer Anzahl Amalga entstanden sind, s. Cohn, bes. I, K. 5. So hatten 1875 3 Gesellsch. 2583, 2286 Kil. Länge, 5 zwischen 1000 — 2000. Gesammtes Anlagekapital E 630·2 M. Pf. St., p. Kil. 1874 461,000 M., — seit 25 Jahren im Durchschnitt gestiegen, 1850 p. Kil. 442,000 M., s. Stürmer II, 33. Cohn II, 276.

Vereinigte Staaten von Nordamerika. Fast ganz Privatb system, aber mit oftmal. erhebl. Unterstützungen der Staaten u. se der Bundesregierung in Land, Geld u. s. w. Oft sehr unsolide, rein Verwaltung. Länge A. 1842 767, 1851 2364, 1861 6644, 1870 10,248, 1871 geogr. Meilen, E. 1875 119,352 Kil., Kosten 2573·5 Mill. Doll. bis 1871, 1875 4674 Mill. D.

Brit. Ostindien. Länge A. 1876 10,153 Kil., wovon fast $^1/_{10}$ Staatsb

[73]) Nach der Uebersicht in Note 72 ist dieser Grundsatz in Deutschland nur bei den braunschw. u. mecklenb. Bahnen verletzt worden.

[74]) So namentl. kleine Grenz- oder Endstrecken in den Ländern gemischt systems, wie mehrfach in Deutschl., Belgien.

[75]) In den Deutschen Mittelstaaten, neuerdings auch in Preus folgt (Berlin-Wetzlar).

getrennten Stücke der Staatsbahnen verbinden.[76]) Um die nachtheiligen volkswirthschaftlichen und socialpolitischen Wirkungen einer sehr ungleichmässigen Verwendung von Nationalkapital im Eisenbahnbau zu verhüten, muss der Staat einen umfassenden Bauplan für eine Reihe von Jahren entwerfen und jährlich einigermassen gleiche Beträge Kapital zur Verwendung bringen.

3) Der Uebergang der vorhandenen Privatbahnen in das Staatseigenthum ist im Princip zu erstreben. Ob und wieweit dies alsbald verwirklicht werden kann, hängt von den concreten Verhältnissen, namentlich von der Finanzlage des Staats ab. Jedenfalls ist aber Folgendes zu verlangen:

a) dass die dem Staate nach Gesetz, Concessionsurkunde oder Vertrag zustehenden Rechte hinsichtlich des Heimfalls oder des Ankaufs der Privatbahnen unter im Voraus bestimmten Bedingungen und die sonstigen Vorbehalte zu Gunsten des Staats sorgsam erhalten, eher gemehrt als gemindert und nicht für ablösbar Seitens der Bahnen erklärt werden;[77])

---

[76]) Mit Recht wäre daher z. B. zu wünschen gewesen, dass die neue directe Linie Berlin—Hannover (Berlin-Lehrter B. E. 1871 eröffnet) nicht von einer Gesellsch., der Magd.-Halberst., sondern vom preuss. Staate gebaut worden wäre, wodurch schon damals zwischen den westlichen u. östlichen preuss. Staats- u. unter Staatsverwaltung steh. Privatbahnen die kürzeste Verbindung hergestellt worden wäre.

[77]) Heimfallsrechte regelmässig in der österr. (Ges. v. 1854), französ. Gesetzgeb., nach 90, bez. 99 (früher 40) Jahren; in der ersteren so, dass das Realvermögen an den Staat kommt, das Mobil.-Vermögen, Transportmater. u. s. w. der Ges. bleibt. Aehnlich auch sonst, aber keineswegs allgemein. So kann nach d. Privil. der österr. Ferd.-Nordb. v. 4. März 1836, das nach 50 J. abläuft, die Ges. dann mit Real- u. Mobiliarverm. frei schalten, mit d. Staate od. Privaten in Unterhandl. treten oder um Verlängerung nachsuchen. Heimfallsrechte nach den besonderen Concessionsurkunden mitunter auch bei Deutschen Bahnen, so bei der Pfälz. Ludwigsb. nach 99 J. (ohne Transportmittel, Ges.-Gebäude, Mobiliarverm.). Das preuss. Ges. v. 1838 hat kein Heimfallsrecht, aber ein Ankaufsrecht (s. u.); bei den preuss. Privatbahnen besteht daher als Regel beständiges Eigenth. der Gesellsch. (vgl. preuss. Gesetz v. 1838, §. 42. Nr. 4, Ch. d, — abgesehen vom Ankaufvorbehalt), ebenso auch bei der sächs. Leipz.-Dresd. Privatb. Doch kommen Ausnahmen vor. So bestand ein eigenthüml. Verhältniss des preuss. Staats zur Cöln-Mindener B., wonach d. Staat aus den Zinsen u. Divid. des von ihm übernomm. Siebentels der Actien u. aus denjenigen der amortis. Actien die in Privathänden befindlichen Actien amortisirte, indem er den betreff. Betrag Actien jährlich ausloste u. zur Rückzahlung al pari einrief. Bei d. Erweiterung jenes Bahnunternehmens (Cöln-Giessen) gewährte der Staat den Verzicht auf dieses Recht für 15 J., von 1855 an, vertragsweise u. später entsagte er diesem Rechte gegen eine besond. Entschädigung von 12 Mill. Thlr. (wovon 5,704,400 Thlr. Baar, der Rest in Stammactien) für immer, Vertrag vom 10. August 1865, wobei zugleich Seitens der Ges. auf die älteren Zinsgarantien verzichtet wurde. Aehnlich wie zu C.-M. ist das Verhältniss des Staats zur Oberschl. B. —

Rückkaufsrechte. Hierhin gehören zunächst die vorbehaltenen Rück-

b) dass in geeigneten Fällen, wenn eine Privatgesellschaft

---

kaufsrechte bei veräuss. Staatsbahnen vor Ablauf der Heimfallfrist. So behielt sich Oesterreich ein solches Recht bei den 1856 verkauften lombard. B. von 1889 an, bei den 1858 abgetretenen Südbahnen von 1895 an vor, nach Massgabe des Reinertrags der letzten 7 Jahre, excl. die 2 schlechtesten, u. unter Festsetzung eines Minimalertrags oder einer Minimalablösungsrente von $5^1/_5$% des Anlagekapitals. Aehnliches Recht bei d. Staatsbahnges. nach 30 J. u. in anderen Fällen mehr. — Ferner Kaufrechte bei ursprünglichen Privatbahnen. Auch bei Deutschen Privatbahnen kommen solche Vorbehalte vor. Die hess. Ludwigsbahn kann nach Ablauf v. 25 J. nach d. Concessionirung vom Staate gegen Erstattung der Anlagekosten, nach Ablauf der Concessionsdauer von 99 Jahren gegen Erstattung des Taxwerths der Bahn und des Betriebsmaterials; die baier. Ostbahnen konnten vom Ablauf der 35jähr. Zinsgarantiezeit, d. h. v. 1898 ab in der Weise vom Staate erworben werden, dass das Actienkapital nach dem Frankfurter Börsencurs der letzten 10 Jahre abgelöst, im Minimum aber der Betrag des concess. Bau- u. Einrichtungskapitals sammt dem Reinertrag des Ablösungsjahrs bezahlt wird. — Ganz allgemein bestimmt endlich der wichtige §. 42 des preuss. Eisenbahngesetz von 1838: dem Staate bleibt der Ankauf des Eigenthums der Bahn sammt allem Zubehör gegen volle Entschädig. vorbehalten. Diese Erwerbung kann auch zwangsweise geschehen nach Ablauf von 30 Jahren von der Transporteröffnung an (ob die erste Streckeneröffnung hier für die ganze Bahnunternehmung entscheidet? Bei einigen Bahnen ist diese Frist v. 30 J. abgelaufen oder dem Ablauf nahe). Ankündigung der Erwerbsabsicht des Staats mindestens 1 Jahr vorher. Entschädigung: 25faches der jährl. Divid., die an sämmtl. Actionäre im Durchschn. d. letzten 5 Jahre gezahlt ist; Uebergang der Schulden an den Staat, der sie nach den contractl. Beding. zu behandeln hat; Uebergang alles Eigenthums, auch des Inventars, Reservefonds, der Activford. an den Staat. Diese gesetzl. Bestimmung ist werthvoll u. kann von practischer Bedeutung auch f. die Finanzen werden. Aber freilich ist die Ablösung danach sehr theuer. Die 4%ige Kapitalisirung der 5jähr. Divid. enthält eine starke Berücksichtigung v. lucrum cessans mit. — Der preussische Staat hat neuerdings bei Betriebsüberlass.-Verträgen mit Privatbahnen sich auch den Erwerb des Eigenthums in späteren Perioden vorbehalten, so bei Halle-Sorau-Guben, bei Berl.-Dresd., unter im Voraus stipul. Bedingungen.

Sonstige Vorbehalte zu Gunsten des Staats. Unter Vorbehalten dieser Art werden hier nicht volkswirthschaftspolitische in Betr. der Tarife u. s. w., sondern finanzielle in Betr. der Uebernahme von Leistungen für den Staat, — unentgeltlich wie oft hinsichtlich der Beförderung der Post u. s. w. (preuss. Ges. §. 36) oder gegen mäss. Maximaltarif, wie auch mitunter bei der Post, für Militär u. s. w. (grosse Rechte des franz. Staats in diesen Puncten) —, ferner andere finanzielle in Betr. der Erleichterung der Erwerbung der Privatbahnen durch den Staat verstanden. Hierhin gehörten die wichtigen Bestimmungen der preuss. Gesetzgeb. über Eisenbahnabgaben u. über deren Verwendung. §. 38 des Ges. v. 1838 behielt die Einführung einer besond. Abgabe v. d. Bahnen vor, wogegen die Gesellsch. v. d. Gewerbsteuer frei blieben. Nach §. 39 sollte der Ertrag dieser Abgabe z. Entschädig. der Staatscasse für die ihr durch d. Bahnen entzogenen Einnahmen (wohl an Post u. Chausseegeld gedacht) u. zur Amortis. des in dem Unternehmen angelegten Kapitals dienen. Art der Verwendung blieb vorbehalten. Nach vollend. Amortis. sollte das Unternehmen so eingerichtet werden, dass der Ertrag des Bahngelds die Kosten der Unterhalt. d. Bahn u. der Verwalt. nicht übersteige (§. 40): also Anwendung des Gebührenprincips schon damals in Aussicht genommen. Die durch Gesetz v. 30. Mai 1853 eingericht. progress. Eisenbahnabgabe (s. §. 4) sollte dann zur Amortis. der in d. Eisenbahnunternehmen angel. Actienkapitalien in der Art dienen, dass mit ihrem Ertrag u. unter Zuwachs der Zinsen u. Divid. der erworb. Papiere Stammactien frei angekauft würden. Durch dieses Gesetz, welches kein Recht schädigte, — die Höhe der Abgabe ist keine princip. Frage —, war also der allmälige Uebergang der Privatbahnen ins Eigenthum des Staats vorbereitet. Späterhin hätte diese Ankaufsweise durch Cursteigen bei verminderter Actienzahl u. stärkerer Amortis. theuer werden können. Allein durch

selbst die Abtretung ihrer Linien unter billigen Bedingungen an den Staat wünscht, die Erwerbung erfolge;[78])

c) dass an Stelle der Fusionirung von Privatbahnen, namentlich der Verschmelzung von kleinen mit grossen Unternehmungen, möglichst, wenn es die geographische Lage der Linie, ihr bereits bestehender oder leicht herzustellender Zusammenhang mit anderen Staatsbahnen irgend erlaubt, die Fusionirung solcher Privatbahnen mit Staatsbahnen trete;[79])

d) dass, solange der Uebergang in das Eigenthum nicht zu erzielen ist, wenigstens die wichtigsten Privatbahnlinien, welche leicht factische Monopole erlangen, ferner solche Privatnebenbahnen, welche in Staatsbahnen münden, in die Verwaltung des Staats übergehen.[80])

4) Wird gleichwohl die Concession zu neuen Privatbahnen noch ertheilt, sei es an alte Gesellschaften zur Erweiterung ihres Netzes oder an neue Unternehmungen, so hat sich der Staat mög-

---

Ges. v. 21. Mai 1859 ist leider diese Amortis. beseitigt u. sogar §. 39 u. 40 des Gesetzes v. 1838 aufgehoben worden. Eine Massregel von mindestens zweifelhaftem volkswirthschaftspolit. u. finanz. Werth. Seitdem u. auch nach d. neuen Eisenbahnsteuerges. v. 16. März 1867 fliesst der Ertrag der Eisenbahnabgabe in die Staatscasse zu allgemeinen Staatsausgaben. S. o. §. 251 Note 71 u. „10 J. preuss. D. Eisenbahnpolitik", S. 12.

[78]) Mehrfache Fälle in Preussen, Sachsen. Langjähr. Wunsch der Actionäre der Rhein-Nahebahn, aber noch zu grosse Anforderungen. Bei den neueren Eisenbahnerwerbungen Baierns (Ostbahnen), Sachsens (Leipz.-Dresd.) hat es, bei etwaigen solchen Seitens des Deutschen Reichs würde es, bei halbwegs leidl. Bedingungen, an einer solchen Bereitwilligkeit der Privatbahnen, ihr Eigenthum an den Staat abzutreten, nicht fehlen. Die Herabdrückung der Actienrente, bes. in Folge der gestiegenen Betriebsausgaben in den letzten Jahren, die schärfere Staatscontrole und Concurrenz der Staatsbahnen erklären dies zur Genüge. Finanziell kommt in Betracht, dass unsere Staaten eine c. 6 %ige Actienrente (Voraussetzung des Paristands) mit einer c. 4½ bis 4¾ %igen Staatsrente kaufen können, also nicht besonders theuer für den Staat u. doch hoch genug für die Actionäre.

[79]) So sollte nach Beschlüssen v. Herbst 1871 die Taunusb. mit d. hess. Ludwigsbahn fusionirt werden. Die Vereinigung der ersteren — Wiesbaden-Frankfurt — mit der nass. u. der Main-Weser-Staatsb., die sie verbindet, lag wahrlich näher u. erfolgte auch nach spät. Vertrage d. preuss. Regierung mit d. hess. Ludwigb. Aehnlich 1876 die Einverleibung der Halle-Casseler Privatbahn in die im Bau befindliche Staatsbahn Berlin-Wetzlar.

[80]) Die Uebernahme der Verwaltung von Privatbahnen durch den Staat beruht in Preussen auf keinem so bestimmten Princip, als den beiden im Text genannten, obgleich finanz. Gesichtspuncte mit massgebend sind. Bei d. Oberschl. B. hatte sich der Staat die Uebernahme des Betriebs für den Fall vorbehalten, dass er aus der Zinsgarantie ein bestimmtes Mass von Zahlungen leisten müsse. Die Berg.-Märk. Bahn ging in Zeit schlechter Finanzlage 1850 auf 10 J., 1853 auf beständig in Staatsverwaltung über, die Cosel-Oderb. B. nach der Katastrophe v. 1856 i. J. 1857. Die Rhein-Naheb. stand von Anf. unter Staatsverwaltung. Die Halle-Sor.-Gubener Bahn 1876 wurde, die Berl.-Dresd. B. 1877 soll in Staatsverwalt. übernommen werden, als Bedingung zu gewährender Finanz-Hilfe. In Baiern u. Baden die Selbstverwaltungskörpern u. kl. Gesellschaften gehörenden Localbahnen in Staatsbetrieb.

lichst weitgehende und unzweideutige Rechte hinsichtlich des Heimfalls und des Ankaufs der Bahn vor der Heimfallsfrist vorzubehalten, etwa eine regelmässige und nicht zu langsame Amortisation des Kapitals (d. h. der Actien neben den Prioritätsschulden) einzurichten, und auch hier, erforderlichen Falls (Nr. 3 ad c), die Verwaltung selbst zu übernehmen.

5) Bei der Erwerbung wie bei der blossen Verwaltungsübernahme der Privatbahnen durch den Staat sind wohlerworbene Privatrechte sorgfältig zu schonen, mögen sie auf dem allgemeinen Privatrecht oder auf besonderem Gesetz oder Privileg beruhen. Eine Beseitigung dieser Rechte zu Gunsten des Staats ist aber gleichwohl möglich und statthaft:

a) Einmal selbstverständlich auf dem Wege freier Vereinbarung. Letztere wird im Ganzen am Wünschenswerthesten und oft auch bei Privatbahnen in schlechter Finanzlage und ohne Aussicht auf eine bessere Zukunft unter nicht zu lästigen finanziellen Bedingungen,[81]) bei gut rentirenden und zukunftsreichen Bahnen wenigstens unter Anlegung eines angemessenen Kauf- oder Pachtpreises[82]) — oder der Gewissheit guter Staatsverwaltung, falls nur diese an Stelle der Privatverwaltung tritt[83]) — möglich sein.

[81]) Die Niederschles.-Märk. B. ging im Winter 1851—52 vertragsweise gegen eine feste Actienrente von 4 % Zins u. regelmäss. Amortis. an den Staat über. Curs der Actien 1850 meist c. 83, Anf. 1851 dsgl., Ende 1851 c. 93 %; nach Genehmigung des Vertrags durch die Regierung 97—98 %. — Die Sächs.-Baier. B. ging 1846 an d. sächs. Staat über gegen 4 % Actienzinsen für 8 Jahr (1847—54) u. gegen Austausch mit 3 % Staatspap. alsdann. Curs um die Zeit des Vertragsabschlusses 76 bis 83, nach dems. (i. J. 1847) 84—90. Die jüngsten Erwerbungen des Staats in Preussen (die bankerotten, noch unvollend. Bahnen: Berl. Nordb., Pomm. Centralb.), Sachsen (kleinere Privatbahnen in halbbankerottem Zustande) sind dem Staate billig gekommen (1876, 1877).

[82]) Die Wien-Gloggnitzer B. erwarb der österr. Staat 1853 in der Weise, dass der Ges. die B. Wien-Raab verblieb u. er für jede der 13,219 Actien zu 500 fl. 675 fl. C.-M. in 5 % Staatsoblig. gab. Curs Anf. 1853 155—160 %, nach dem Vertragsabschluss 170 % u. mehr, nach der Umgestaltung noch 92—93 %. Die baier. Ostbahnen gingen durch Vertr. v. 1. März 1875 u. Ges. v. 15. April 1875 an den Baier. Staat über. Sie hatten 1874 nur $4^1/_2$ % Divid. geben können. Der Staat zahlte für eine Actie von 200 fl. d. 1. Emiss. 420, der 2, Emiss. 410 M., wovon je 400 M. in 4 % baier. Staatspapieren, den Rest baar. — Die Leipz.-Dresdn. Bahn ging zu dem relativ hohen Preise von 1000 M. in 3 %igen sächs. Staatsrenten für die Actie von 100 Thlr. im J. 1876 an den Staat über. Zu dem hohen Preise (um so höher, als der Staat die eben eingestürzte Riesaer Elbbrücke erst wieder auf seine Kosten zu bauen hatte) trug die polit. Situation bei (Consolidirung des sächs. Staatsbahnnetzes gegenüber der Reichseisenbahncontrole u. dem Reichseisenbahnproject). Der Vertrag zwischen dem K. Italien u. der österr. Südbahn 1876 ist angesichts der precären Finanzlage der Gesellschaft relativ günstig für den Staat ausgefallen. Seine Detailpuncte lassen sich hier nicht in Kürze angeben u. sind ohne Eingehen auf die verwickelte Lage der Gesellsch. nicht verständlich.

[83]) Diese Aussicht guter Verwaltung wirkte wohl für die Ueberlassung der Berg.-Märk. Bahn an die Staatsverw. mit.

Indessen gewährt der Weg der freien Vereinbarung keine genügende Sicherheit, die Bahnen überhaupt oder sie zu angemessenen Preisen zu erwerben. Es bedarf daher noch der Anerkennung des Princips:

b) dass Privatbahnen auch zwangsweise im Wege des Expropriationsverfahrens oder eines nach dessen Analogie auszubildenden Rechtsverfahrens gegen volle Entschädigung der Eigenthümer in das Eigenthum (und analog in die Verwaltung) des Staats übergehen können. Dieses Princip wird den Rechten der Privatbahnen gegenüber nicht nur wie im Falle mancher anderer Privatrechte, besonders des Grundeigenthümers, sanctionirt durch das überwiegende öffentliche Interesse, sondern bei den Bahnen noch speciell durch den Umstand, dass sie selbst bloss der Gewährung des Expropriationsrechts ihre Entstehung verdanken. Dieses Verfahren ist bei alten wie bei neuen Bahnen, mag es vorbehalten sein oder nicht, statthaft. Es verlangt nur folgende Beschränkungen in seiner Anwendung, damit keine Rechte und selbst keine berechtigten Interessen der Bahneigenthümer verletzt werden und das Privatkapital, wenn es einmal noch zur Anlegung in Privatbahnen in Anspruch genommen werden soll, sich nicht zurückschrecken lasse:

α) Die zwangsweise Eigenthums- oder Verwaltungsübernahme von Privatbahnen ist vor demjenigen Zeitpuncte absolut unstatthaft, bis zu welchem sie etwa ausdrücklich im Gesetz oder in der Concessionsurkunde (Privileg) ausgeschlossen ist. Ebenso müssen etwaige früher festgesetzte Bedingungen für die Anwendung des Expropriationsverfahrens genau innegehalten werden. In Zukunft sind aber andererseits nur die nothwendigen Beschränkungen der Rechte des Staats vorzunehmen, damit die Geltendmachung der letzteren zu geeigneter Zeit immer möglich sei.[84])

β) Das Zwangsverfahren gegen eine Privatbahn ist erst von einem Zeitpuncte an zulässig, in welchem die Betriebsergebnisse der Bahn ein einigermassen sicheres Urtheil über die finanzielle Lage des Unternehmens gestatten. Namentlich muss für unrentable Bahnen eine Minimalfrist bezeichnet werden, vor welcher sie nicht zwangsweise an den Staat

---

[84]) Die Fristen, nach deren Ablauf der Staat das Eigenthum erwerben kann, sind in den bestehenden Gesetzen u. Verträgen doch sehr lange; 25, 30, 35 Jahre in Deutschland u. Oesterreich, oder gar 50, 90, 99, nach Ablauf der Concess.-Zeit.

übergehen dürfen, um die Actionäre möglichst vor Kapitalverlusten zu sichern; z. B. eine Frist von 20 Jahren bei Bahnen, welche in einer bestimmten Reihe (z. B. 5—10) der letzt verflossenen aufeinanderfolgenden Jahre ihren Actionären eine gewisse Minimalrente (z. B. 4%) des Actienkapitals nicht liefern konnten. Bei rentablen Bahnen kann diese Frist ohne Gefährdung des Kapitals der Actionäre verkürzt werden, z. B. auf 10—15 Jahre, wenn in den letztverflossenen z. B. 5 Jahren die Dividende der Actionäre einen gewissen Satz (etwa 6%) überschritten hat.

γ) Die Entschädigung der Actionäre hat nach dem vollen Werthe des Eigenthumsrechts zu erfolgen, und zwar nach dem Taxwerthe[85]) oder, wenn dies für die Actionäre günstiger ist, auf der Basis der Kapitalisirung der von den Actionären binnen einer bestimmten Reihe (z. B. 5) der letztverflossenen Jahre bezogenen Rente nach einem für die Actionäre günstigen, also vielleicht etwas niedrigeren als dem üblichen Zinsfusse für gute Sicherheit; ferner eventuell noch weiter, namentlich bei der Uebernahme nach dem Taxwerthe, aber selbst auch in dem zweiten Falle, unter Zuschlag eines bestimmten Procents (z. B. 10) zu dem sich nach dieser Rechnung ergebenden Kapitalbetrag.[86]) Die Abfindung der Actionäre muss in Baarem oder nur mit ihrer Einwilligung in Staatspapieren erfolgen. Die Schulden der Bahn (Prioritätsobligationen) werden unter verbleibender Verpfändung der Bahn zu Staatsschulden und müssen genau nach den Anleihecontracten verzinst und getilgt werden. Auch hinsichtlich der Conversion, etwaiger Zinsreduction u. dgl. m. tritt der Staat ganz in das Rechtsverhältniss der Gesellschaft als Schuldnerin ein.[87])

5) Neben dem Staate selbst können auch die anderen „räumlichen" Zwangsgemeinwirthschaften" oder die Selbstverwaltungskörper, Provinzen, Kreise und Gemeinden das Recht erhalten, auf ihre Rechnung Eisen-

---

[85]) So namentl. bei Bahnen, welche ihren Actionären gar keine Dividende zahlen konnten, wie z. B. Rhein-Nahebahn.

[86]) Eine Ablösung nach dem zukünftigen Börsencurs, wie z. B. bei d. baier. Ostbahnen stipulirt war, scheint mir unzulässig. Denn hier wird dem Bahneigenthum nur durch die Aussicht des Uebergangs der Bahn an den Staat ein künstlich hoher Werth gegeben, wie z. B. Rhein-Nahebahn (Curs im Nov. 1871 35) zeigen möchte. Ausserdem würde es dann nicht so schwer sein, durch Speculationen den Curs in die Höhe zu treiben. Drgl. zeigte sich 1876 schon, als mehrfach von Erwerbsabsichten der preuss. Regierung die Rede war (z. B. bei den Thüringischen Bahnactien).

[87]) So schon die besteh. Bestimm. im preuss. Eisenbahnges. §. 42 u. a. m.

bahnen zu bauen, wobei jedoch der Betrieb öfters passend von der Verwaltung der Staatseisenbahnen und nach den Grundsätzen für letztere (auch in der Tarifpolitik) geführt wird. Auf diese Weise wird die Einheitlichkeit des Eisenbahnwesens gewahrt, während Bahnen, die vielleicht der Staat noch nicht ausführen würde, doch bereits gebaut werden. Die Anlage von Eisenbahnen durch die Selbstverwaltungskörper wird namentlich in Anknüpfung an eine richtige Unterscheidung der Eisenbahnen nach ihrem technischen und ökonomischen „Rang" (§. 253 ff.), in Zukunft immer wichtiger werden, indem jene Körper gewisse Secundär- und die Localbahnen, mit Normalspur und eventuell mit Schmalspur, Dampfbahnen und daneben Pferdebahnen übernehmen. Auf diese Art wird das Princip der Selbstverwaltung auch bei diesem modernsten Verkehrsmittel richtig angewendet. Je nach der Bedeutung und Art der betreffenden Bahnen, kann dann der Betrieb zwischen dem Staat und diesen Körpern getheilt werden.[88])

17. Abschnitt.

Eisenbahnen. Fortsetzung.

2. Anlage der Eisenbahnen.[1])

I. — §. 253. Die Individualisirung des Eisenbahnbaus oder extensiver und intensiver Eisenbahnbau. Die Anlage von Eisenbahnen ist von Anfang an, seitdem man die Leistungsfähigkeit dieses Communicationsmittels erkannt hatte, bei Staats- und Privatbahnen zu einseitig nach rein technischen Rücksichten erfolgt, unter Hintansetzung der ökonomischen Seite, namentlich in Bezug auf den erforderlichen Kapitalaufwand. Unter den technischen Momenten wurden wieder ein-

---

[88]) In Preussen sollen die den Provinzen zugewies. Chaussee-Dotationen (§. 46, Note 38) auch mit für den Bau von Secundärbahnen verwendet werden dürfen. — Hier liegt die Einführung einer richt. Selbstverwalt. im Verkehrswesen vor, nicht in Stein's Ideen (Handb. d. Verw., 2. A., S. 406.

[1]) Das Folgende ist in der Ausführung neu in dieser Ausg. Einige massgebende Gesichtspuncte sind jedoch schon in §. 246 d. 6. A. von mir gegeben worden. Die ökonomische Seite der Frage war mir damals schon klar, aber wesentlich förderte mich seitdem bes. v. Weber hinsichtl. der technischen Seite u. der Folgerungen daraus f. d. ökonomische Seite. S. o. Note 1 d. vor. Abschn. S. 553, bes. Weber's Individualia d. Eisenbahnen u. seine Secundärbahnen. Die Gestaltung des Staatsbahnwesens muss nach den Gesichtspuncten des Texts erfolgen. Vgl. auch v. Kübeck, Selbstkosten des Eisenbahnbaus, Berl. Vierteljahrschr. f. Volkswirthsch. 1876.

seitig diejenigen, welche die Schnelligkeit des Transports ermöglichen, ins Auge gefasst. Dabei hat theils eine Ueberschätzung der ökonomischen Bedeutung der Schnelligkeit, welche die Eisenbahnen erlaubten, theils keine genügende Unterscheidung des Bedürfnisses der Schnelligkeit, nach Kategorieen von Transportobjecten — Personen und Güter, dann Güterarten — und nach Zeit- und Ortsverhältnissen stattgefunden. Es wurde übersehen, dass vielfach der ökonomisch-technische Hauptnutzen der Eisenbahnen nicht in erster Linie in der Schnelligkeit des Transports, sondern in der Ermöglichung eines Massentransports mit einem relativ geringen Kraftaufwand, insofern mit geringen Kosten liegt. Und es wurde ebensowenig beachtet, dass die grosse Schnelligkeit (die „normalmässige", die „eisenbahnmässige") im Allgemeinen nur für den Personen-, nicht für den Güterverkehr, Bedürfniss ist, ferner, dass schon bei ersterem, vollends bei dem zweiten je nach Personen- und Güterkategorieen, nach Landes- und Zeitverhältnissen sehr verschiedene Schnelligkeitsgrade bedurft werden, bez. ausreichen. Ein andrer Vortheil der Eisenbahnen, die möglichste Pünctlichkeit des Transports, daher die sichere Vorausberechenbarkeit seiner Zeitdauer, verglichen mit anderen Transportarten, besonders mit der Schifffahrt, wurde ebenfalls nicht immer in seiner grossen ökonomischen Bedeutung gewürdigt oder, wenn er erkannt wurde, zu leicht mit dem Schnelligkeitsmoment in Verbindung gebracht. Er besteht aber unabhängig von letzterem und kommt auch bei verhältnissmässig sehr langsamem Transport ganz ähnlich als Glanzseite der Eisenbahnen in Betracht.

Die ökonomisch nachtheilige Folge war, dass unsere Eisenbahnen bis vor Kurzem fast allenthalben nach einer Schablone, mindestens in demselben Lande fast ganz gleichartig in technischer Beziehung, namentlich was die Beschaffenheit des Bahnbaus anbetrifft, angelegt worden sind. Man legte einseitig Werth auf die Ermöglichung schnellsten Transports, den doch nicht einmal aller Personenverkehr benöthigte. Dieser schnellste Transport bedingte dann aus Sicherheitsrücksichten, zumal bei dem bevorzugten und früher meist überwiegend beachteten Personenverkehr, eine entsprechende technische Beschaffenheit des Bahnkörpers. Daraus ergab sich zwar eine technisch hohe Vollendung, aber folgeweise nothwendig auch eine enorme

Kostspieligkeit des gesammten Eisenbahnwesens, besonders des eigentlichen Bahnbaus.

Neben den nachtheiligen Folgen für die Volkswirthschaft, die einen so unermesslichen Theil des Nationalkapitals dem Eisenbahnbau zuwenden und dadurch doch unvermeidlich anderen Productionszwecken entziehen musste, ging daraus natürlich auch eine langsamere Entwicklung des Eisenbahnnetzes hervor, als sie bei geringerer Kostspieligkeit des Bahnbaus möglich gewesen wäre.

Die jetzt vorliegende Aufgabe ist daher, mit Weber's Worten, die „grössere Individualisirung des Eisenbahnbaus", wovon die Entwickelbarkeit des Eisenbahnwesens und die Grösse seines volkswirthschaftlichen Nutzens wesentlich mit abhängt. Diese „Individualisirung" des Eisenbahnbaus ist aber nichts Anderes als die Anwendung des von v. Thünen gelehrten Gesetzes der Relativität des Werths der Ackerbausysteme oder des Gesetzes der nothwendigen Bedingtheit des Ackerbausystems durch die allgemeinen volkswirthschaftlichen Verhältnisse des Orts und der Zeit, auf den Wegebau, hier speciell auf den Eisenbahnbau, — wie denn jenes Thünensche Gesetz sich überhaupt zu einem allgemeinen Gesetze des Bodenanbaus erweitern lässt.[2]) Es muss demnach auch im Eisenbahnbau extensiver und intensiver Bau und beide in mancherlei verschiedenen Graden stattfinden, im Interesse der ganzen Volkswirthschaft, namentlich in Betreff der möglichst productiven und möglichst sparsamen Verwendung des Nationalkapitals, wie im besonderen Interesse des Eisenbahnwesens, seiner weiteren Entwicklung und seiner richtigen Stellung und Function im Communications- und Transportwesen.

§. 254. Die hohe volkswirthschaftliche Bedeutung einer richtigen Individualisirung des Eisenbahnbaus tritt durch eine nähere Betrachtung des Einflusses der volkswirthschaftlichen Entwicklung eines Landes auf die ökonomischen Bedingungen des Eisenbahnbaus und der Rückwirkung des letzteren auf die Volkswirthschaft in folgender Weise hervor.[3])

Nach der volkswirthschaftlichen Entwicklung eines Landes oder einer Zeit ist nemlich die Höhe der Zinsfüsse und der

---

[2]) Dies ist gelegentlich schon in meiner Grundlegung angedeutet worden. Die nähere Ausführung u. Begründung wird im 2. B. des Lehrbuchs erfolgen.

[3]) Das Folgende wörtl. nach §. 246 d. 6. A. Für d. techn. Momente s. bes. Weber's Schule d. Eisenbahnwesens, 3. A. v. Schmitt und die in Note 1 gen. kleinen Schriften Weber's, die sehr reich an wicht. nationalökon. Gesichtspuncten sind.

Arbeitslöhne verschieden, indem in der höher entwickelten, reichen Volkswirthschaft der Zinsfuss niedriger, der Lohn höher ist und umgekehrt. Zugleich macht dort die Beschaffung eines grossen Kapitals weniger Schwierigkeit. Dies äussert Alles seinen wesentlichen und ganz berechtigten Einfluss auf die Vertheilung des stehenden und umlaufenden Kapitals bei einer Unternehmung und fällt vor Allem schwer ins Gewicht bei stets so ausserordentlich kostspieligen Anlagen wie Eisenbahnen (und manchfach analog überhaupt bei Wegebauten und Verkehrsanstalten). Die möglichst vollkommene Herstellung einer Bahn, die Vermeidung starker Steigungen — also mehr Einschnitte — Curven — also längere Bahnlinie oder bei kürzerer Linie umfänglichere Erdarbeiten oder Bauten —, der Bau von Tunneln, besonders auch, um theuren Grunderwerb, um Steigungen zu vermeiden[4]), von eisernen oder massiven statt Holzbrücken, die Ueber- oder Unterführung der Bahn bei Wegeübergängen, statt der Passage im Bahnniveau, die Anlage des Bahnkörpers für zwei Geleise, die Ausführung des Doppelgeleises, die Benutzung schwererer Schienen (breitbasiger statt Stuhlschienen) oder selbst von Stahlschienen, von imprägnirten statt nicht imprägnirten, von eichenen statt buchenen und kiefernen Schwellen, die Einführung eisernen Oberbaus, die Legung von zahlreichen Geleisen auf den Bahnhöfen, das Drehscheiben- statt des Weichensystems, die Einrichtung grosser Bahnhöfe und grosser, massiver Gebäude u. s. w. u. s. w., — das Alles repräsentirt einen relativ grösseren Aufwand an stehendem Kapital und erfordert daher überhaupt von vorneherein die Ansetzung eines grösseren Anlagekapitals verglichen mit einer möglichst einfach und billig gebauten Bahn. Bei letzterer wird dann aber gerade wegen der geringeren technischen Qualität der Anlage der regelmässige Aufwand für die Bahnverwaltung unter den Betriebskosten (§. 260) relativ grösser sein, d. h. das umlaufende Kapital wird verhältnissmässig stärker hervortreten. Soll dann bei einer solchen Bahn die Sicherheit einigermassen gewährleistet sein, so bedarf es — wenigstens bei Voraussetzung schnellen Fahrens — vollends eines um so grösseren Aufsichtspersonals (Bahnwärter u. s. w.).

---

[4]) Der M. Cenis-Tunnel, verglichen mit der Fell'schen leichten Bahn über den M. Cenis, ist wohl ein grossartiges Beispiel des Vorwiegens des stehenden Kapitals in der Bahnanlage, während eigentlich die ganze Fell'sche Bahn, welche nur bis zur Eröffnung des Tunnels bestand, umlauf. Capital darstellt.

Im Grossen und Ganzen vertritt das nordamerikanische Bahnsystem[5]) die Kategorie des zweiten, mit verhältnissmässig weniger stehendem Kapital, das europäische, besonders das englische die Kategorie des ersten, mehr mit stehendem Kapital arbeitenden Eisenbahnwesens. Auch zwischen England einer-, dem Continent andererseits, ebenso zwischen Westeuropa und Theilen von Ost- und Nordeuropa zeigt sich ein solcher Unterschied in einigen wichtigen Puncten. Die Folge ist denn der gleich anfänglich höhere Kostensatz der englischen verglichen mit den anderen Bahnen und der äusserst niedrige der nordamerikanischen und einiger nach deren Muster gebauten europäischen Bahnen.[6]) Es würde sich ein noch stärkerer Unterschied kundgeben und kundgeben müssen, wenn man auf dem Continent, besonders im Osten und auch in Theilen von Deutschland, nicht unter Missachtung des richtigen volkswirthschaftlichen Princips die Bahnen zu allgemein schon anfänglich mit stärkerem Aufwand an stehendem Kapital angelegt hätte.

Offenbar kann man nemlich dem „englischen“ und dem „amerikanischen“ Princip keinen unbedingten Vorzug vor einander geben. Vielmehr kann hier nur von einer Relativität der Vorzüge der Eisenbahnbausysteme die Rede sein, wie sonst bei den Ackerbausystemen. Das amerikanische System stellt extensiven, das englische intensiven Eisenbahnbau dar. Jedes ist für seine Verhältnisse berechtigt. Bei hohem Zinsfusse, geringer Frequenz, also auch geringer Abnutzung der Bahn durch den Betrieb, bei geringerer Bedeutung des Schnelligkeitsmoments im Transport empfiehlt sich das amerikanische, bei niedrigem Zinsfusse und hoher Frequenz, also starker Abnutzung, und bei grosser Werthlegung auf Zeitersparniss das englische System; das erstere um so mehr da, wo auch die Löhne niedrig

[5]) Nur dass es wegen des hohen Arbeitslohns und geringerer Rücksicht auf Sicherheit die letzt erwähnte Forderung: viel Aufsichtspersonal, nicht erfüllt. Einige Hauptübel des nordamer. Bahnwesens erklären sich aus dem Zusammentreffen schlechten Baus (wenig steh. Kap.) und trotzdem geringen Aufsichtspersonals und geringer Sorgfalt der Unterhaltung der Bahn, also gleichzeitig zu wenig umlauf. Kapital.

[6]) Z. B. in Schottland, Scandinavien, Südrussland. — Vgl. die vortreffl. Schilderung des Characters der Eisenbahnen der Hauptländer von Weber, Schule d. Eisenbahnwes. 2. A., Fr. 32 u. ff., z. B. Fr. 40, 3. A. Kap. 2, S. 32 ff. In England niedrige Lage der Bahn im Terrain, häufiger Tunnels u. Einschnitte als Brücken und Dämme, umgekehrt in Deutschland. In England tritt eben in d. ganzen Anlage und äusseren Erschein. der Bahn das Vorwalten des stehenden Kap. hervor. Weber hat früher das den verschiedenen Bahnsystemen zu Grunde liegende nationalök. Princip nicht erkannt, d. h. er war noch zu sehr Techniker, nicht Nationalökonom. In s. neueren Schriften trifft man grade auch die richtige volkswirth. Auffassung.

sind, das letztere da, wo sie hoch sind und wo die Construction der Bahn für grossen Verkehr und rasches Fahren bei wenig Aufsichtspersonal vollends solid sein muss. In den weniger verkehrsreichen Gegenden Deutschlands und zumal des europäischen Ostens hätte man also das amerikanische System, (auch trotz relativ höherer Betriebskosten für die Bahnverwaltung) (§. 260) bevorzugen und erst nach und nach bei veränderten Zinsfüssen, Lohnsätzen, grösserer Frequenz, höherem Werth der Zeitersparniss, m. a. W. bei grösserer Volksdichtigkeit und entwickelterer Volkswirthschaft mehr stehendes Kapital in die Bahnanlage verwenden, d. h. letztere entsprechend aus- und umbauen sollen.[7])

Besonders wichtig in ökonomischer Hinsicht ist hier der Zusammenhang zwischen der Höhe der Bahnverwaltungsausgaben, des zweiten Haupttheils der Betriebsausgaben (§. 260), und der Beschaffenheit der ganzen Bahnanlage. Es kann ein absolut höherer Betrag an solchen Ausgaben durch geringere Beschaffenheit der Bahnanlage und daher durch grössere Reparaturausgaben und Beaufsichtigungskosten verursacht werden. Dies ist indessen so lange ein Vortheil, als das Plus dieser Ausgaben über den bei technisch vollkommenerer, aber ökonomisch noch nicht nöthiger Anlage zu verwendenden Betrag kleiner ist als der Zins des in diesem Falle erforderlichen Plus' des Anlagekapi-

[7]) Das richtige Princip gelangt jetzt bei der Anlage sog. Secundärbahnen zur Geltung. Aber man baut offenbar noch immer zu viel Bahnen als Primär- oder Hauptbahnen gleich von Anfang an. Bei dem jetzt auch bei uns erfolgenden Uebergang zu schwereren Schienen, Stahlschienen, zu Doppelgeleisen, zu einzelnen Veränderungen der Bahntraçe, z. B. der Beseitigung von Steigungen, Curven, Umwegen, schiefen Ebenen, Kopfstationen, bei der Ersetzung von Holzconstruction durch Eisen u. dgl. m. wird dasselbe richtige Princip befolgt. Es ergiebt sich dann auch eine Verminderung der Bahnverwaltungskosten, aber ein höheres Zinserforderniss des Anlagekapitals. Auch mit dieser Veränderung hängt die wahrnehmbare Steigerung der Meilenkosten in Deutschland wohl etwas zusammen, §. 248 Note 40, während das relative Gleichbleiben dieser Kosten in England (Note 72 a. Schluss, vor. Abschn. S. 602) sich wohl mit daraus erklärt, dass die Bahnen von vorneherein dort sehr intensiv gebaut wurden. Bei uns hat im Staats- wie — allerdings zum Theil in Folge des Verlangens des Staats — im Privatbahnbau zu einseitig der technische Standpunct bei d. Bahnanlage geherrscht. So war z. B. die Anlage von Doppelgeleisen, die in Concessionsurkunden mitunter von vornherein vorgeschriebene Anlage des Bahndamms, der Brücken für d. Doppelspur auch in Deutschland öfters verfrüht, — ein Verstoss gegen obige Regel. Nicht aus Ueberlegung und ökonom. Verständniss, sondern aus Unterschätzung der Verkehrsentwicklung, also aus Zufall ist man in Deutschland u. a. L. wenigstens theilweise bei d. ersten Anlage der Bahnhöfe richtig verfahren: man hat sie anfangs zu klein angelegt und baut sie jetzt um, sparte dadurch früher an Kapital u. kann jetzt dem Bedürfniss gemäss bauen, — kein ökon. Nachtheil in der Regel, wie man wohl irrthümlich mitunter annahm. Der Fehler war nur, dass man die Bahnhöfe gleich zuerst zu kostspielig baute (massiv).

tals. Damit ist auch gleichzeitig die weitere Regel gegeben, wann nur zum Behufe einer Reduction der Bahnverwaltungskosten eine leichtere Bahnanlage in eine vollkommenere verwandelt werden muss: sobald die erwähnte Zinsersparung kleiner wird als die von der Bahnbeschaffenheit bewirkte Steigerung jener Kosten. Also bei steigendem Arbeitslohn, vollends wenn damit ein Fallen des Zinses verbunden ist, und bei grösserer Frequenz, welche die Bahnverwaltungskosten leicht auf der unvollkommeneren Bahn mehr steigert oder aus technischen und Sicherheitsgründen auf ihr etwa gar nicht möglich ist.[8])

Neben dieser Individualisirung der Eisenbahnen nach ganzen Ländern und Provinzen, nach Verhältnissen der Volksdichtigkeit und nach Stufen der volkswirthschaftlichen Entwicklung muss aber nunmehr noch eine consequente weitere Individualisirung der Bahnen nach Local- und Zeitverhältnissen erfolgen.

II. — §. 255. Die practische Durchführung des Individualisirungsprincips. Hier liegt nun die am Schlusse des §. 252 schon berührte wichtige Aufgabe des Staats vor, eine passende Combination der eigenen Staatsthäigkeit und der Thätigkeit der Selbstverwaltungskörper bei der Anlage und dem Bau der Bahnen eintreten zu lassen.[9])

1) Die Hauptbahnen für den grossen durchgehenden Massenverkehr der Personen und Güter muss der Staat selbst übernehmen und sie in derjenigen technischen Vollkommenheit, daher auch mit demjenigen ökonomischen Kostenaufwand herstellen und ausrüsten, welche durch die ganze volkswirthschaftliche Entwicklungsstufe des Landes bedingt werden. Auch hier ist nach den vorentwickelten Grundsätzen nicht von einer gleichen technischen Vollkommenheit in allen Ländern die Rede, also z. B. nicht der technisch an sich mögliche höchste Grad der Vollendung des Bahnbaus zu erstreben, wohl aber der jeweilig

[8]) Analog ist in verwandten Fällen zu entscheiden. Z. B. die Anlage einer Bahn für starke Frequenz koste p. Meile 600,000 Thlr., voraussichtlich aber habe die Bahn solche Frequenz erst nach längerer Zeit, während einstweilen eine leichtere Anlage f. 400,000 Thlr. ausreicht, deren Ausbau später noch 300,000 Thlr. erfordert: dann ist dennoch die spätere Bahn für 700,000 Thlr. billiger, wenn bis zum Zeitpuncte des Bedarfs die Zinsen und Zinseszinsen der anfangs ersparten 200,000 Thlr. mehr als 100,000 Thlr. betragen. Gewiss ein oftmaliger Fall bei hohem Zinsfusse, z. B. in vielen östlichen Theilen Europas.

[9]) S. auch hierfür bes. d. verschied. Schriften v. Weber's, der nur zu sehr von seiner Vorliebe f. d. Privatbahnen, mindestens f. d. gemischte System geleitet wird. Aber seine techn. Gesichtspuncte müssen auch für den Nationalökonomen die leitenden werden.

nach den obwaltenden Verhältnissen des Landes passend erscheinende Vollkommenheitsgrad. Diese Bahnen können Primärbahnen genannt werden. Bei ihnen ist gleiche Spurweite im ganzen Lande, womöglich auch mit den Hauptbahnen aller angrenzenden Länder, Hauptbedingung auch ihres ökonomischen Nutzens, damit das Fahrmaterial beliebig verwendbar sei.[10]) Letzteres muss daher mit Rücksicht auf diese Verwendbarkeit, d. h. thunlich gleichartig, beschaffen sein.[11])

2) An die Primärbahnen schliessen sich die Bahnen zweiten Rangs, die Secundärbahnen an. Sie zerfallen nach ihrer Bedeutung für den Verkehr wieder in manche verschiedene „Rangclassen." Die wichtigeren unter ihnen — bedeutendere Seitenbahnen, Verbindungsbahnen zwischen mehreren Bahnnetzen u. dgl. m. — wird in der Regel wieder der Staat am Besten selbst anlegen: die Secundärbahnen erster Classe. Aber er muss sie bereits extensiver bauen, nur mit gewisser Rücksicht auf ihre etwaige spätere Umgestaltung zu Primärbahnen. Bei den weniger wichtigen Secundärbahnen können sich die Selbstverwaltungskörper neben dem Staate in der Anlage betheiligen, und zwar je nach dem Grade der Bedeutung der Linien für den Verkehr die Provinzen, Bezirke an den Secundärbahnen 2. oder 3. Classe, die Kreise und Gemeinden an denen 3., 4. und weiterer Classe. Die Extensivität des Bahnbaus kann im Allgemeinen, von besonderen Abweichungen, welche die Terrainverhältnisse nöthig machen, abgesehen, entsprechend immer weiter gehen, d. h. der Kapitalaufwand für die Bahnanlage relativ immer kleiner werden. Die wichtige Folge wird dann sein, dass die Dampfbahnen schliesslich in Pferdebahnen, eventuell die Normalspur in Schmalspur übergeht und der Wagenpark entsprechend leichter und wohlfeiler gebaut wird. Indessen lässt sich bis zu einer gewissen Grenze auch bei

[10]) Auf d. Continent gleiche Spurweite, mit Ausnahme Russlands. In England lange 2 Systeme der Spurweite in Kampf. Selbst in diesem Puncte die Gesetzgebung sehr ängstlich in Betr. d. Vorschrift zu nachträglicher Aenderung d. Spurweite. Cohn I. 209 ff. Die ehemals breitere Spur d. bad. Staatsbahnen ist umgeändert worden.

[11]) Die weitestgehende Generalisirung oder Gleichmässigkeit aller Gebrauchsgegenstände vieler Linien, also bes. der Wagen (weniger der Locomotiven) verlangt auch v. Weber neben intensivster Individualisirung der Bahnanlagen, wobei vielleicht dem Relativitätsprincip auch beim Wagenpark etwas zu wenig Rechnung getragen wird. Individ. d. Bahnen S. 43, 32 ff. — Die Signalsysteme sind ebenfalls nicht einseitig nach Sicherheitsrücksichten gleichmässig u. technisch möglichst vollkommen vorzuschreiben, sondern wegen der grossen Kostenverschiedenheit nach dem Character der Bahn u. ihres Verkehrs zu individualisiren. Weber eb.

den Secundärbahnen der niederen Classe ein etwas grösserer Kapitalaufwand für die Bahnanlage rechtfertigen, wenn dadurch der leistungsfähigere Dampfbetrieb und die Normalspur erhalten und so der Uebergang des Wagenparks von einer zur anderen Bahn ermöglicht wird. Der Dampfbetrieb an sich setzt nicht nothwendig immer eine technisch viel vollkommenere, daher kostspieligere Bahnanlage voraus, sobald sich nur mit einem mässigen Maximalmaass der Schnelligkeit begnügt wird, was volkswirthschaftlich oft ganz ausreicht. Unter dieser Voraussetzung steigert sich auch der Kostenaufwand der Normalspur gegen die Schmalspur nicht so erheblich, dass nicht der grosse Vortheil der Gleichspur eine hinlängliche Compensation dagegen bildete.[12])

3) Die Secundärbahnen tieferer Classe kann man Tertiär-, Quartärbahnen u. s. w. nennen. Sie dienen wesentlich rein localen Bedürfnissen von immer geringer werdender Bedeutung. Deshalb sind sie vornemlich von den Gemeinden für deren externen Verkehr in der Nachbarschaft und besonders für den internen Verkehr zu bauen. (§. 238). Hier wird die Dampfbahn oft durch die Pferdebahn zu ersetzen sein. Die Normalspur sollte indessen auch hier nur bei wesentlichen Vortheilen in ökonomischer Hinsicht zu Gunsten der Schmalspur aufgegeben werden. Diese reinen Localbahnen würden dann das extensivste Bahnbausystem darstellen. Auf ihnen wird die Verwaltung von der Gemeinde zu führen sein, während die Secundärbahnen höheren Rangs vornemlich von der Verwaltung der Staatsbahnen mit administrirt werden.

Diese Durchführung des Individualisirungsprincips im Eisenbahnwesen entspricht den heutigen Verkehrsbedürfnissen und der richtigen Ausbildung des Systems öffentlicher Unternehmungen auch

---

[12]) Vgl. auch hiezu bes. Weber, nam. in d. „Secundärbahnen“ S. 8 ff. Er weist nach, dass die Vertheuerung der Bahnen hauptsächlich durch die Bedingungen, welche die Durchführung der eisenbahnmäss. Schnelligkeit stellt, dann durch die Vorkehrungen, welche der Personenverkehr an Constructionen u. Sicherheitsmassregeln erfordert, bewirkt wird. Bei d. oft genügenden geringeren Schnelligkeit können die Bahnanlagen auch bei Normalspur viel wohlfeiler u. doch genügend sicher werden. Hier liegt dann ein tech. Problem in d. Construction v. Locomotiven, die auf solchen Secundärbahnen eine mässige Maximalschnelligkeit haben, z. B. 12 Kil. p. Stunde. S. Weber a. a. O. S. 11 ff. — „Grundzüge f. d. Gestalt. d. secund. Eisenbahnen“ (v. d. techn. Commiss. d. Ver. D. Eisenbahnen), 1870. Weber veranschlagt, eb. S. 22, die Ersparung von Anlagekosten bei Secundärbahnen mit Normalspur, aber langsamer Geschwindigkeit, verglichen mit Hauptbahnen schneller Geschwindigkeit auf 25—30% im Flachland, 30—40 im Hügellande, 50—60 im Gebirge. — S. auch Demarteau, Gedankenlese üb. d. Fairlie'sche Locomotivsystem u. schmalspur. Schienenstrassen in Oest.-Ung., Wien (1874).

in der materiell-wirthschaftlichen Sphäre statt der privatwirthschaftlichen, speculativen Unternehmungen. So vorzugehen ist ökonomisch-technisch möglich und in dieser wie in socialpolitischer Hinsicht wünschenswerth. Die Ueberweisung der Primärbahnen und der wichtigeren Secundärbahnen an das speculative Actienkapital, das meist allein für diese Bahnen bereit steht, ist aus den dargelegten Gründen zu vermeiden. Die Secundärbahnen niederer Classe, die Tertiärbahnen u. s. w. durch Erwerbsgesellschaften oder Private herstellen zu lassen, hat einmal wegen der oft geringen Aussicht auf Rentabilität keinen Erfolg, oder führt, wie bei internen städtischen Pferdebahnen, vollends zu einem factischen Monopol und entzieht in principiell nachtheiliger Weise der localen Selbstverwaltung einen für diese besonders passenden Wirkungskreis.[13])

III. — §. 256. Der Eisenbahnbau selbst. Mit der Durchführung eines richtigen Eisenbahnsystems der geschilderten Art ist in folgender Weise vorzugehen.

1) Es muss zunächst ein allgemeiner Eisenbahnbauplan („geographischer" oder „Linienplan") für das ganze Staatsgebiet entworfen werden, unter steter Berücksichtigung der Anschlüsse an den Staatsgrenzen. Ist dies, wie vielfach, früher versäumt worden und demgemäss schon ein grösseres Eisenbahnnetz vorhanden, so muss der Plan („Ergänzungsplan") dennoch nachträglich entworfen werden, nach dem leitenden Gesichtspuncte, die Lücken in dem muthmasslich dann noch wenig einheitlichen Eisenbahnwesen des Landes passend auszufüllen. Abänderungen der Pläne sind natürlich für die Zukunft nicht ausgeschlossen.[14])

2) Ein solcher erster oder Ergänzungsbauplan ist bei jedem Eisenbahnsystem, auch bei dem reinen Privatbahn- oder bei dem gemischten System, nothwendig, ohne dass deswegen von vorneherein genau für jede Linie bestimmt wird, ob sie der Staat oder eine Gesellschaft bauen soll. Bei dem ausschliesslich „öffentlichen" oder Staatsbahnsystem werden die Hauptlinien dem Staate vorzubehalten sein, andere können gleich den Selbstverwaltungskörpern überwiesen werden, entweder definitiv

[13]) Weber ist hier der Privatthätigkeit zu einseitig günstig. Stein im Handb. d. Verwaltungslehre vertritt in diesen Puncten einen unhaltbaren Standpunct. Auch in England schon Stimmen für die Uebernahme der Tramways Seitens der Communen. Cohn II, 621.

[14]) Ein Hauptmangel im deutschen, engl. Eisenbahnwesen. — Vorschlag eines solchen Eisenbahnplans Seitens d. preuss. Eisenbahn-Untersuchungscomm. S. 157. Entwurf u. Bekanntm. eines Bahnnetzplans in Oesterreich 1854, Czörnig, Neugestalt. S. 370.

oder so, dass der Staat es diesen Körpern überlässt, eine Linie etwa früher zu bauen, als er dazu kommen würde, wobei dann Staatsunterstützungen besonders zulässig sind, der Staat sich aber die spätere Uebernahme der Linie vorzubehalten hat.

3) Der Linienplan ist nach dem entwickelten Princip der Individualisirung der Bahnen aufzustellen und demgemäss auch die Betheiligung des Staats und der Selbstverwaltungskörper nach diesen „technischen Rangclassen“ der Bahnen einzurichten.

4) Im Staatsbahnsystem ist besonders darauf zu achten, dass die Verwendung von Kapitalien im Eisenbahnbau in der mehrfach erwähnten Weise thunlichst gleichmässig erfolgt: m. a. W. neben dem geographischen oder Linienplan ist ein Zeitplan für den Ausbau der Linien aufzustellen und möglichst inne zu halten. Dies ist grade bei dem Staatsbahnbau ausführbar und, wie gezeigt, von segensreichen Folgen für die Volkswirthschaft als Organismus, bisher aber auch in der Praxis des Staatsbahnsystems selten gehörig zur Geltung gekommen, in Uebereinstimmung mit der allgemeinen „Planlosigkeit“, welche auf diesem Gebiete zu beklagen ist (Preussen!). Auch in finanzieller Beziehung ist eine Ueberstürzung des Staatsbahnbaus in kurzer Zeit zu vermeiden. Jede Bahn pflegt eine gewisse Zeit zur Entwicklung ihres Verkehrs, mithin ihrer Rentabilität zu brauchen. Das finanzielle Risico vermindert sich also bei einem besonnenen Vorgehen im Eisenbahnbau.[15])

5) Die Geldmittel zum Eisenbahnbau haben Staat und Selbstverwaltungskörper, der Praxis gemäss, in der Regel durch Benutzung ihres Credits, durch Aufnahme von Anleihen zu beschaffen. Näheres hierüber im 2. Bande der Finanzwissenschaft, im Kapitel von den Staatsschulden. Die gelegentlich vorgeschlagene sogar mehr oder weniger ausschliessliche Verwendung ordentlicher Einnahmen (Steuern) zum Eisenbahnbau selbst ist jedenfalls nur ausnahmsweise passend. Die grossen Summen, um welche es sich hier stets handelt, sind in der immer unvermeidlich etwas drückenden Form von Steuern schwerer richtig aufzubringen, als Anleihen. Und während solche Steuern einen ungleichen Druck ausüben, vertheilen sich die Vortheile des Eisenbahnwesens eben-

---

[15]) In Ungarn zeigen sich jetzt die Folgen dieser Nichtberücksichtigung der Hilfsmittel des Landes. — In Preussen hat sich die so einfache Erkenntniss der Abhängigkeit des Gangs eines grossen Theils des Erwerbslebens vom Eisenbahnbau auch noch zu wenig Geltung verschafft.



falls ungleich, nach Gegenden und Volksclassen, ohne dass diese beiden Ungleichheiten sich compensiren.[16]) Um in Zukunft hinsichtlich des leitenden Finanzprincips bei der Bewirthschaftung der Staatsbahnen freie Wahl zu erlangen, ist im Princip aber eine regelmässige Tilgung der Eisenbahnschulden zu befürworten, (§. 242 sub 4) — abweichend von dem Grundsatze, der für die sonstige allgemeine Staatsschuld aufzustellen ist, deren regelmässige Tilgung nicht principiell geboten erscheint. Wie diese Tilgung vorzunehmen und in welcher Form die betreffenden Eisenbahnanleihen aufzunehmen sind, das ist ebenfalls erst in der späteren Lehre von den Staatsschulden zu behandeln. Vorläufig genügt die Bemerkung, dass die Tilgung der Eisenbahnschulden die Aufnahme der letzteren in der Form sogen. Rentenschulden nicht nothwendig ausschliesst.[17])

Einzelne weitere Puncte, welche Anlage und Bau der Bahnen betreffen, werden des Zusammenhangs halber im folgenden Abschnitte mit berührt.

18. Abschnitt.

Eisenbahnen. Fortsetzung.

3. Die Verwaltung der Staatsbahnen.[1])

I. — §. 257. Das Verwaltungssystem. Die Regel ist bisher bei den Staatsbahnen:

1) Die eigene Administration durch Behörden des Staats selbst. Nur diese Verwaltungsform ermöglicht es vollständig, die allgemeinen Vortheile, welche das Staatsbahnsystem haben kann und derentwegen es gewählt werden soll, zur Geltung zu bringen. Nur bei ihr kann jederzeit diejenige Modification des Bewirthschaftungsprincips erfolgen, welche im volkswirthschaftlichen Interesse gegenüber dem finanziellen etwa geboten ist. Die eigene Verwaltung des Staats lässt sich auch technisch und ökonomisch mindestens ebensogut einrichten als diejenige einer Gesellschaft.

---

[16]) Einen bezügl. Vorschlag machte Perrot, der hier wie in anderen Eisenbahnfragen sehr zu einseitiger Auffass. neigt.

[17]) Ich verweise vorläufig auf meinen Art. Staatsschulden in Bluntschli s Staatswörterb. X, 21 f. diese Formfragen, auch S. 19 für die Tilgungsfrage. S. auch oben §. 63 S. 128.

[1]) Nach meiner Bearbeitung in d. 6. A., §. 241 ff. In der Kürze Rau, 5. A. §. 219 f u. 219 g.

In der Hauptsache muss der Betrieb der Eisenbahnen nach gewissen gleichartigen allgemeinen Grundsätzen besorgt werden, wer immer ihn führe. Auch erfahrungsmässig steht die Staatsverwaltung des Betriebs hinter der Gesellschaftsverwaltung, wenigstens bei uns, durchaus nicht zurück. So muss die eigene Administration des Staats als die grundsätzlich richtige bezeichnet werden.

2) Verpachtungen von grossen Strecken Staatsbahnen sind mehrfach als Finanzoperationen einer in bedrängter Finanzlage befindlichen Regierung vorgekommen. Ueber den Inhalt der Verträge entscheiden in solchem Falle nicht sachliche Erwägungen hinsichtlich der im volkswirthschaftlichen Interesse der Gesammtheit und im finanziellen des Staats liegenden Puncte, sondern eben die concrete Finanzlage, die Nothwendigkeit, unmittelbar möglichst grosse baare Geldsummen zu erhalten u. s. w. Denn meistens wird hier der Pachtschilling auf einmal oder in wenigen grossen Raten im Voraus entrichtet, also kapitalisirt, und nur etwa für spätere Zeiten dem Staate noch ein Antheil an demjenigen Reinertrag, welcher eine gewisse Höhe überschreitet, vorbehalten.[2])

3) Für den Inhalt der Verträge bei der Verpachtung kleiner Neben- und namentlich Grenzstrecken zur Verbindung mit anderen Bahnen (etwa fremder Länder) sind auch oft nicht rein ökonomische Erwägungen massgebend, sondern der Wunsch des Staats, durch günstige Bedingungen den Anschluss zu ermöglichen, oder selbst Verpflichtungen, welche er in dieser Hinsicht eingehen muss u. dgl. m.[3])

4) Soll eine allgemeine Verpachtung von Staatsbahnen, d. h. also die Ueberlassung des Betriebs der Bahn an einen Dritten, daher wohl meistens wieder an eine Erwerbs-, speciell Actiengesellschaft, keine wesentlichen volkswirthschaftlichen und finanziellen Interessen des Staats beeinträchtigen, so müssen wohl folgende sehr schwer zu erfüllende Bedingungen gestellt werden,

---

[2]) S. o. Note 72 im Abschn. 16 (Oesterr., Ital.)

[3]) Beispiele von Pachtverhältnissen bei D. Bahnen in §. 251, Note 72, z. B. bei der Oldenb. Bahn. Ueber die Pachtverh. bei d. baier. B. s. D. Eisenbahnstat. 1865 S. 135, 1866 S. 139. Einn. für die verpacht. Strecken 1869 349,686 fl., A. f. 1871 353,643 fl., Ausg. für d. gepacht. Strecken 1869 1,037,767 fl., A. 1871 1,037,640 fl. Bemerkenswerth ist die Verpachtung der der Oberschles. B. gehörenden Bergwerksbahn an Privatunternehmer auf kurze Termine, 1871 wieder auf 12 J. ausgeschrieben. Ein neueres Beispiel der Bahnpacht bietet d. Vertrag des D. Reichs mit der Wilh.-Luxemburgbahn, siehe §. 251, Note 72. — Oeftere Bahnpachten in Belgien, mit mancherlei verschiedenen Stipulationen, z. B. einem gewissen Procent der Bruttoeinn. als Pachtzins oder einer festen Bahnmiethe p. Kilometer.

derentwegen wiederum die Selbstverwaltung vor der Verpachtung den Vorzug verdient:[4])

a) Verbleiben einer eingehenden Controle über den Betrieb, und eines Genehmigungsrechts des Staats, namentlich für das Tarifwesen (mit Feststellung von Maximaltarifen im Vertrage) und für die Transporteinrichtung.

b) Gute Instandhaltung des Bahnbaus und der Gebäude u. s. w. durch den Pachter; Uebernahme von Neubauten (Gebäude) eventuell durch ihn gegen Entschädigung bei Ablauf der Pachtzeit. Stellung des Fahrmaterials oder mindestens des während der Pachtzeit neu erforderlichen womöglich durch den Pachter und ebenfalls Ueberlassung desselben an den Staat gegen Entschädigung nach Ablauf der Pachtzeit.

c) Nicht zu lange Pachttermine und Möglichkeit für den Staat, unter im Voraus grundsätzlich festgestellten Bedingungen den Contract vor Ablauf des Termins zu lösen.

d) Bestimmung des Pachtgeldes theils in einem gewissen Geldbetrag als Minimum, theils in einem Antheil des Staats an dem Reingewinn, welchen der Pachter über einen Minimalprocentsatz hinaus (z. B. 5 oder 6%) erzielt.

II. — §. 258. Die eigene Administration der Staatsbahnen[5]) unterscheidet sich in einigen Puncten von derjenigen

---

[4]) Das wichtigste Beispiel der Praxis ist bisher die allgem. Verpachtung der niederländ. Staatsbahnen an eine „Gesellsch. f. d. Betrieb der niederl. Staatsb." auf 50 Jahre, s. D. Eisenbahnstat. 1867, S. 204, Jahrg. 1869, S. 260, Jahrg. 1873, S. 280. Ges. v. 3. Juli 1863 bestimmte die Bedingungen, unter denen der Betrieb der Staatsbahnen einem Dritten überlassen werden könne: alle Tarife und Fahrpläne sind zuvor dem Minist. d. Innern z. Genehm. vorzulegen; v. allen Einnahmen ist der Regierung Rechnung zu legen (s. Erl. v. 5. Mai 1865); keine Beschlüsse sind einseitig zu fassen über Verhältnisse der Betriebseinnahmen; die Ges. hat alle erford. Betriebsmittel, Telegr., Werkzeuge zu liefern; die Ges. bezieht einen Theil der Bruttoeinn. als Betriebskosten nach einer Scala, die im Verh. z. Einn. p. Meile steht, ferner von der verbleib. Nettoeinn. 1/5, 4/5 der Staat. Concessionsurk. v. 3. Juli, Stat. v. 7. Sept. 1863. Unter fast gleichen Beding. übernahm dies. Ges. die Linie Almelo-Salzbergen v. einer and. Ges. Die finanz. Ergebnisse ungünstig. Der Staat erhielt im Durchschn. nur 1% Zins f. s. Kapital, die Gesellsch. konnte f. d. ihre im J. 1875 gleichwohl nur 4½% vertheilen. Neuerlich ist das Verhältniss der Vertheilung des Ertrags zwischen Staat u. Gesellsch. für letztere günstiger stipulirt worden. Mit der ganzen Einrichtung ist man aber unzufrieden u. giebt dem reinen Staats- oder reinen Privatbahnsystem den Vorzug, wie dies jüngst eine französ. offic. Untersuchung des niederländ. Systems constatirte. — Mehr aus politischen u. doctrinären Gründen der älteren Wirthschaftspol. beabsichtigt Italien seine neu erworbenen grossen Bahnstrecken zu verpachten.

[5]) Vgl. darüber Weber a. a. O., Schule d. Eisenbahnwes., 2. A., 196 ff., (3. A. Kap. 12), danach z. Th. Perrot, D. Eisenb. u. Eisenbahnref. — Im Texte ist die Darstellung von Weber neben d. amtl. Quellen (Staatshandbüchern), Rechenschaftsberichten, d. deutschen u. preuss. Eisenbahnstatistik benutzt worden; für Preussen s.

der Privatbahnen und ist auch bei den verschiedenen Staatsbahnen nicht ganz gleichartig eingerichtet. Zu Abweichungen hat mitunter die Vereinigung des Post- und Telegraphenwesens mit dem Staatseisenbahnwesen den Anlass gegeben.[6]) Die Verwaltung hat sich auch nicht nach einem festen Plane ausgebildet, sondern bei der Neuheit der ganzen Einrichtung ist erst durch die allmälig gesammelten Erfahrungen die anfangs ziemlich naturalistische Verwaltungsorganisation den aufgetretenen Bedürfnissen gemäss entwickelt worden. In gewissen grossen Grundzügen besteht aber eine wesentliche Uebereinstimmung.

Eine gute und wohlfeile Verwaltungseinrichtung der Bahnen ist von ebenso grosser volkswirthschaftlicher als finanzieller Bedeutung. Denn von der guten Einrichtung der Verwaltung hängt die Leistungsfähigkeit der Bahn für den Verkehr, von der möglichst sparsamen Einrichtung die niedrige Höhe der laufenden sog. Betriebsausgaben — absolut und im Verhältniss zur Bruttoeinnahme bemessen — ab. Die Höhe dieser Ausgaben ist der eine Factor, von welchem die Grösse des Reinertrags und der Rente des Anlagekapitals bestimmt wird. Der andere Factor ist die Höhe der Bruttoeinnahme und für die Rente tritt als dritter Factor die Grösse des Anlagekapitals hinzu. Die Höhe der Betriebsausgaben bestimmt aber auch wieder mit die Minimalhöhe der Tarifsätze und insoferne die Leistungsfähigkeit der Bahn für den Verkehr und die Grösse der Bruttoeinnahme. Die thunlichste Verminderung jener Ausgaben und die dem entsprechende Einrichtung der Verwaltung ist daher, — selbstverständlich neben möglichst billigem Bahnbau und daher einem kleineren Erforderniss an Zins und Tilgungsquote, soweit die technisch erforderliche Beschaffenheit des Bahnbaus nach den im vor. Abschnitt dargelegten Gesichtspuncten einen billigen Bau zulässt — die Voraussetzung eines guten Reinertrags und einer genügenden Rente sogar bei mässigem Verkehr und niedrigen Tarifen, also bei geringer Bruttoeinnahme. Sie steigert Reinertrag und Rente leicht erheblich bei starker Bruttoeinnahme und sie bildet endlich eine der wichtigsten Bedingungen

auch das Staatsbudget. S. auch vielfach die oben §. 248 Note 1 citirte allgemeine Eisenbahnlit., dann „d. Organisation d. preuss. Eisenbahnwesens", Essen 1873 (von einem Betriebsbeamten).

[6]) So früher in Baden, jetzt noch in Baiern. (Gen.-Direct. d. K. Verkehrsanst.)

für bedeutende Tarifermässigungen ohne zu grosse oder selbst ganz ohne Verminderung des Reinertrags. Mit Recht ist daher namentlich die möglichste Verminderung der Selbstkosten des Transports als eine hochwichtige volkswirthschaftliche und finanzielle Aufgabe im Eisenbahnwesen neuerdings immer mehr erkannt worden.[7]) Hauptpuncte dabei sind: richtige Arbeitstheilung in Betreff der verschiedenen Functionen der Verwaltung, genügende Berücksichtigung des Privatinteresses der Functionäre, sichere und leichte Controle der letzteren, günstiges Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht beim Transport.

In Bezug auf die Verwaltung des Betriebs der Staatsbahnen sind nun folgende einzelne Puncte zu erörtern:

1) Die Organisation der Verwaltung im Allgemeinen und die Betriebskosten.

2) Das Tarifwesen.

3) Die Einnahmeverhältnisse.

4) Die Reinerträge und die Rente, oder N. 3 u. 4 zusammengefasst: die finanziellen Ergebnisse. Von den letzten drei Gegenständen handelt der folgende Abschnitt.

III. — §. 259. Die Organisation der Verwaltung und die Betriebskosten. Die Eisenbahnverwaltung der Staats- und der Privatbahnen pflegt bei uns in drei grosse Zweige zu zerfallen, in die allgemeine oder Centralverwaltung, einschliesslich der Oberleitung, in die Bahn- und die Transportverwaltung. Diese Eintheilung entspricht der Natur des Eisenbahnbetriebs und findet sich daher überall einigermassen ähnlich wieder.

A. Die allgemeine Verwaltung.

1) Organisation. Die Staatseisenbahnen ressortiren am Passendsten zu dem volkswirthschaftlichen Ministerium, dem sog. Handelsministerium,[8]) andernfalls in Ermanglung eines solchen zu dem Ministerium des Inneren, der Finanzen,[9]) wo dann nur eine einseitig fiscalische Behandlung vermieden werden muss, selbst des Aeusseren.[10]) Zweckmässig wird da, wo ein um-

---

[7]) Vgl. z. B. Schäffle a. a. O., Scholz, S. 14 ff.

[8]) Dadurch wird, wie Weber hervorhebt, gleich das volkswirthschaftl. Interesse richtig betont. So in Preussen, Baden, früher in Baiern.

[9]) So in Sachsen.

[10]) So in Würtemberg u. jetzt, seit d. E. 1871 erfolgten Auflösung d. Handelsministeriums, in Baiern.

fassendes Staatsbahnwesen besteht, entweder eine eigene Ministerialabtheilung mit einem Ministerialdirector und der erforderlichen Anzahl von Räthen und Hülfsarbeitern[11]) für die Staatsbahnen gebildet, oder es wird unmittelbar unter dem Ministerium eine Generaldirection der Staatsbahnen[12]) als besondere Behörde eingerichtet, welche zugleich das oberste ausführende Organ der allgemeinen Verwaltung der Staatsbahnen ist und durch ihren Vorstand oder eines ihrer Mitglieder im Ministerium vertreten sein kann. Die Ministerialabtheilung für Staatsbahnen sollte dann aber nicht das etwa bestehende Privatbahnwesen unter sich haben, um Interessencollisionen zu vermeiden. Sie oder anderseits das Ministerium mit der Generaldirection hat die Entscheidung über die Principienfragen zu fällen. Die Ministerialabtheilung und die Generaldirection müssen daher aus juristisch und technisch gebildeten Personen zusammengesetzt sein, von denen namentlich die ersteren aber auch eine umfassende administrative, nationalökonomische und commercielle Bildung haben sollten. Fehlt es daran bei den berufsmässigen Staatsbeamten, so ist womöglich durch Herbeiziehung tüchtiger, wissenschaftlich gebildeter Praktiker Ersatz zu schaffen.[13])

Die Generaldirection leitet dann unmittelbar die allgemeine Verwaltung der Staatsbahnen. Wo sie fehlt, bestehen besondere Directionen der einzelnen Linien,[14]) deren Vorstände am Besten Techniker, deren Mitglieder theils dies, theils Juristen sind, wobei aber wieder die nöthigen Anforderungen hinsichtlich der volkswirthschaftlichen und commerciellen Bildung zu stellen sind. Unter der Direction steht in Preussen ein Centralbureau für die allgemeine Verwaltung, ferner Abtheilungen für das Cassen- und Rechnungs- und Controlwesen und hier auch für die Betriebs-

[11]) So in Preussen, früher in Sachsen.

[12]) So in den 4 grösseren Deutschen Mittelstaaten, in Belgien, früher in Hannover. In Baiern, Sachsen und Baden mit dem Titel Generaldirection.

[13]) Im Ganzen geschieht dgl. bei dem strengen Abschluss der Bureaukratie im Eisenbahndep. u. in verwandten Fällen (Finanzen, Handelsangelegenheiten u. a. m.) in Deutschland zu selten; öfters und nicht zum Schaden in Oesterreich (Bruck, Brentano u. a. m.). Die leidige Klage über den „Assessorismus", d. h. über das Vorwalten des lediglich privatrechtlich gebildeten Juristenthums in Preussen, ist nur zu begründet. Hier thut eine Reform an Haupt u. Gliedern Noth, wenn das Staatsbahnsystem weiter ausgedehnt wird.

[14]) So früher (vor 1. Juli 1869) in Sachsen, noch jetzt in Preussen, wo in den alten Prov. 4 (Ostb.; Niederschles.-Märk., zugleich für die schles. Gebirgsbahn u. Berl. Bahnh.-Verbindungsb., Westfäl., Saarbr.), in den neuen dsgl. 4 (Hannov., Main-We., Frankf.-Bebra, Nassau).

inspection. Diese Einrichtungen weichen aber in den einzelnen Staaten etwas von einander ab.[15])

Je umfassender das Staatsbahnnetz wird, desto nothwendiger ist nun die Vereinigung der Centralisation und Decentralisation in der obersten und allgemeinen Verwaltung: eine Hauptaufgabe schon jetzt für Preussens Staatsbahnen, eine noch bedeutsamere bei der Verwirklichung des Reichseisenbahnplans. Unter der obersten Direction (dem „Generalbahnmeister") müssen für die practische Durchführung der festgestellten Principien „Eisenbahn-Provinzial-Directionen" mit einem soweit, als es die Einheitlichbkeit zulässt, selbständigen Wirkungskreise bestehen. Hier wird sich die Organisation der Verwaltung immerhin vielfach ähnlich wie diejenige der Post gestalten können.[16])

2) Kosten. Die Gesammtausgabe für die allgemeine Verwaltung bildet regelmässig nur einen kleinen Bruchtheil aller Ausgaben, bei grösseren Staatsbahnen 2—4—5, neuerdings 2 bis 6 Procent.[17]) Ersparungen auf diesem Gebiete fallen also finanziell für den Reinertrag und für die Tarifreduction nicht schwer ins Gewicht. Sie sind auch, da hier wenig sachliche Ausgaben vorkommen,[18]) fast nur möglich durch Verminderung der Beamten und Angestellten (Bureaupersonal), also Vereinfachung des Behördenorganismus und Verringerung der Arbeitslast,[19]) ferner durch gerin-

[15]) Beispiel der Organis. d. allgem. Verwalt.: Preuss. Ostb.-Direction 1 Vorsitzender, 7 Mitglieder; Centralbureau 79 Eisenbahnsecret., 17 Canzlisten, 1 Eisenbahnbau- u. Betriebsinspector, 2 Zeichner, 5 Bahncontroleure, 4 Bureaudiener. Hauptcasse 1 Rendant, 1 Cassirer, 7 Buchhalter, 1 Cassenassist., 2 Cassendiener; Betriebsinspection 1 Oberbetriebsinspect., 12 Betriebsinspect., 1 Bahncontroleur, 2 Eisenbahnsecr., 32 Betriebssecr., 2 Bureaudiener, Gesammtaufwand für dies Personal 130,600 Thlr., A. für 1871.

[16]) Vgl. aus d. allg. Eisenbahnlit. u. A. d. Schriften v. Weizmann.

[17]) S. o. §. 248 Note 43, 44. Die Gehalte, Tagegelder u. Emolumente in der allg. Verwaltung betrugen 1869 bei den preuss. Staatsbahn. p. Meile 1488 (Max. 2356 Main-Weser B., Min. 1191 Nass.) oder p. 100,000 Thlr. Bruttoeinn. 2046 (Max. 3529 Bebr.-Han., eben eröffnet, Min. 1754 Saarb.), bei den eigens verwalt. Privatb. bez. 1352 u. 1918 Thlr., also kein grosser Unterschied. Auch diese Ausgaben sind, wie alle persönlichen, in den letzten Jahren stark gestiegen. Sie betrugen p. Kil. (also p. Meile das 7·5 fache) in 1874, dem in Betreff der Betriebsausgabe (und Finanzergebnisse) ungünstigsten der neueren Zeit im D. Bahnwesen, bei d. preuss. Staatsb. 604, den Privatb. in Staatsverw. 661, den Privatb. in eigen. Verw. 356, i. D. 479 Thlr. 1873 nur 433, 1872 353 Thlr., also Zunahme von 1873 gegen 1872 um 22·66, von 1873 auf 1874 um 10·62 %. 1875 dagegen nur 460 Thlr. oder 4·03 % weniger als 1874. Eine ganz genaue Vergleichung ist nicht immer zulässig, da diese Ausgabenrubrik doch nicht immer die gleichen Posten umfasst.

[18]) Bes. nur für Drucksachen, Schreibmater., Bureaubedürfn., Heizung, Beleucht. der Localitäten.

[19]) Z. B. Vereinfachung im Cassen- u. Rechnungswesen, in d. statist. Arbeiten (Scholz a. a. O., Weizmann).

gere Bezahlung dieser Personen. Das Erstere mag mitunter ausführbar sein, das lässt sich aber nur nach den concreten Verhältnissen beurtheilen. Vieles ist auf diese Weise gewiss nicht zu erreichen und allgemeine Vorwürfe können den Staatsbahnen schwerlich mit Recht etwa gegenüber den Privatbahnen gemacht werden, deren Directionen im Gegentheil stärker besetzt zu sein pflegen.[20]) Im Ganzen zeigen beide Arten Bahnen in der Höhe des Aufwands ziemliche Gleichheit. Ersparungen durch verminderte Gehalte sind wenigstens in Deutschland sicher unthunlich, vielmehr müssen die Gehalte, wie in anderen Zweigen des Staatsdiensts, erhöht werden, was gerade in der Gegenwart stark geschieht. Die Anwendung des Tantième- und Prämiensystems für die höheren Beamten der allgemeinen Verwaltung ist nicht unstatthaft, aber da sich ein Mass dafür, wie die Thätigkeit des Einzelnen den finanziellen Erfolg der Unternehmung beeinflusst, kaum findet, so ist dieses System im Gebiete dieses Verwaltungszweigs doch von zweifelhaftem Werthe.

Im Ganzen lässt sich daher in der allgemeinen Verwaltung schwerlich eine erhebliche Verminderung der Ausgaben erzielen, eine relative nur durch Vereinigung bisher getrennter Verwaltungen und Vergrösserung des Verkehrs. Die etwaigen Reformen tüchtiger Directoren und Techniker können dergleichen aber um so mehr in den beiden anderen Verwaltungszweigen zu Wege bringen, weil hier Ersparungen an sachlichen Ausgaben möglich sind.

§. 260. — B. Die Bahnverwaltung. Sie umfasst diejenigen Verwaltungsthätigkeiten, durch welche für die Erhaltung der Bahn selbst, der Gebäude, der Bahntelegraphen, der Signale und anderer fester Anlagen in dem für den regelmässigen ordentlichen und gesicherten Betrieb erforderlichen Zustande gesorgt wird.

1) Die Organisation dieses Verwaltungszweigs ist auch in Deutschland besonders in Betreff der Oberleitung manchfach verschieden. Mitunter steht an der Spitze der Oberleitung ein Techniker als Oberingenieur, was Vortheile hinsichtlich der Einheitlichkeit aller Massregeln bietet, oder es fungiren Ingenieure für einzelne Bahnabtheilungen unmittelbar unter der Hauptverwal-

[20]) D. Schr. „D. Organis. d. preuss. Staatsb." klagt über die Ueberzahl v. Secret. in den Bureau's d. Staatsb. (Betriebsinspection).

tung.[21]) Dieser Dienstzweig wird bisweilen auch zur allgemein
Verwaltung gerechnet und besteht dann gleichzeitig mit für
Oberleitung der Transportverwaltung.[22])

Die weiteren Thätigkeiten der Bahnverwaltung zerfallen in
beiden Hauptzweige der speciellen Beaufsichtigung
Bahn, welche dem sog. Streckenpersonal übertragen ist,
der Stationsverwaltung, welche dem Stationspersonal
heimfällt. Zur Stationsverwaltung gehört auch die Bahntelegrapl
verwaltung und die Verwaltung der Bahnunterhaltungs- und
triebsmagazine, doch stehen diese Zweige mitunter auch u
hängiger neben der Stationsverwaltung.

a) Das Streckenpersonal besteht aus Abtheilungs-
zirks-) Ingenieuren (Bahninspectoren), Baumeistern, sämmtlich
gebildeten Technikern, mit dem nothwendigen Hülfs- (Bure
personal, ferner aus Bahnmeistern (Bahnaufsehern, Oberbahnwärt
etwa 1 auf die Meile, endlich aus den unter den Bahnmeis
stehenden Bahnwärtern (Bahnwächtern), 6—9—12
mehr p. Meile in Deutschland, verschieden nach der Frequenz
Bahn, auch nach der Art ihrer Anlage, dem Signalsystem u.
An diese Beamten schliessen sich etwaige weitere Hülfswärter,
Tagelöhner u. s. w. an.

b) Das Stationspersonal begreift die Stationsvor
(unter verschiedenen Namen, wie Bahnhofinspector, Bahnh
walter), deren meistens zwei Classen, für grössere und für kle
Stationen, unterschieden werden. An sie reihen sich Assist
Stationsaufseher, Portiers, Nachtwächter, ferner die Weichenst
die mitunter auch zum Streckenpersonal gerechnet werden; ev
die Telegraphisten und Material- und Magazinverwaltungsbea
Letzterer Zweig wird auch bisweilen zur Transportverw
gestellt.[23])

2) Kosten. Die Ausgaben der Bahnverwaltung, nat
bei den einzelnen Bahnen etwas verschieden, je nachdem A

---

[21]) S. Weber, Frage 369, 2. A. d. Schule d. Eisenbahnwes., 3. A., S.

[22]) So bei den preuss. Staatsbahnen.

[23]) Beispiel der Organisation der Bahnverwaltung: Preuss. Ostbah
Streckenpersonal 7 Eisenbahnbaumeister, 8 Betriebssecr., 1 Oberbrück
(Weichsel- u, Nogatbrücke), 86 Bahnmeister (vor Eröffn. einiger neuer Str
79, 1 auf 1·5 Meil., 1874 120), 5 Krahnmeister, 773 Bahnwärter (bisher
Meile 6, 1874 1175), Stationspersonal 24 Stationsvorsteher 1. Cl., 187
dsgl. 2. Cl, 1874 49, 14 Stationsaufseher, 1874 36, 69 Stationsassist., 10
meister, 1 Telegrapheninsp., 1 Betriebssecr., 8 Telegraphenaufseher, 62 Telegr
weiter 304 Weichensteller (incl. 9 Brückenwärter), 1874 558, 17 Portiers,
wächter. Gesammtaufw. A. für 1871 413,330 Thlr.

lungen der Oberleitung zur allgemeinen Verwaltung oder untere Dienstzweige zur Transportverwaltung gestellt werden, sind absolut und relativ viel bedeutender als diejenigen der allgemeinen Verwaltung, stehen aber fast immer stark hinter den Ausgaben der Transportverwaltung zurück. Sie betrugen im grossen Durchschnitt der preussischen Bahnen früher etwa 30% und darüber, rund (einschliesslich der Betriebsinspection) ein Drittel sämmtlicher Betriebsausgaben, neuerdings in den 70er Jahren, wegen des relativ stärkeren Steigens der Ausgaben für die Transportverwaltung, etwas weniger (28—29%), also etwa fünf bis sechsmal, jetzt vier bis fünfmal soviel als die allgemeinen Verwaltungskosten und fast die Hälfte der Ausgaben der Transportverwaltung. Bei den einzelnen Bahnen, Staats- wie Privatbahnen, zeigen sich aber wieder erhebliche Abweichungen dieser Quoten.[24])

Die Ausgaben der Bahnverwaltung sind theils persönliche, Besoldung der Bahnbeamten u. s. w. (Kleidung, Heizung der Bahnwärterhäuser), theils sachliche, Unterhaltung des Bahndamms, der Schienen, Schwellen, Brücken, Durchlässe, Tunnel, anderen Anlagen, der Gebäude, Telegraphen, Signale, des Inventars und der Arbeitsgeräthe, Ausgaben für Reinigung von Schnee, Feuerversicherung, Steuern, Bureaubedürfnisse u. s. w. Die sachlichen Ausgaben pflegen erheblich höher als die persönlichen zu sein, doch äussert das Verwaltungssystem und das oben in §. 254 hervorgehobene Moment, der Grad der Intensivität des ganzen Bahnbaus, namentlich das Verhältniss des stehenden zum umlaufenden Kapital, auch seinen Einfluss auf die Relation beider Posten.[25]) Unter den sachlichen Ausgaben befinden sich viele Werkverrichtungen gegen Taglohn.

---

[24]) S. u. Note 50. Abweichungen auch nach d. Berechnungsart, z. B. in den amtl. preuss. u. in d. deutschen Vereinsstatist.

[25]) Beispiel: Preuss. Ostb. nach d. Berechnungsart in d. deutschen Eisenbahnstatist. Gesammte Ausg. in Tausend. Thlr. 1869 (in d. Klammer 1874): 1188 (3148); davon Besoldung der Bahnbeamten incl. Dienstkleidung u. s. w. 462 (967), Heizung der Wärterlocale 8·7 (37) (bei Niederschl.-Märk. 84, bez. 127, woraus hervorgeht, dass auch solche Posten nach den Besoldungssystemen abweichen), Unterhaltung d. Bahndammes, d. Schienen, Schwellen 453 (1132), d. Brücken, Durchlässe 11·8 (37), d. Gebäude 82 (259), Telegr. 26 (51), übrig. Anlagen 71 (271), Inventarium, Geräthe 14·3 (48), Grundsteuer, Feuerversich. u. s. w. 33 (78), Schneereinig. 19 (59), Bureaubedürfnisse, Formulare u. s. w. 4·4 (11), Sonstiges 2·9 (198). Im Ganzen persönl. Ausg. 40. sachl. 60% (1874: 30·7 u. 69·3); dsgl. bei d. niederschles.-märk. bez. 36·3 u. 63·7, hannov. 37·9 u. 62·1, sächs. Staatsb. 42·7 u. 57·3, baier. c. 28 u. 72, württ. 19·1 u. 80·9, bad. 36·7 u. 63·3%. Auch bei Privatb. ähnliche Schwankungen, 25 bis 40% pflegt die persönliche Ausg. von den ges. Bahnenverwaltungskost. meistens

Die Höhe der sachlichen, indirect aber auch diejenige der persönlichen Ausgaben hängt vornemlich von folgenden Bestimmgründen ab: von Klima, Bodenbeschaffenheit des Landes[26], durch das die Bahn führt; — von der mehr oder weniger sorgfältigen und technisch vollkommenen ersten Anlage und seitherigen Erhaltung der Bahn u. s. w.; — von der Frequenz, welche die Abnutzung durch den regelmässigen Betrieb bedingt; — endlich von der Sorgfalt, mit der die Unterhaltung und Beaufsichtigung der Bahn im eigenen Interesse der Verwaltung oder nach Landessitte oder in Folge von Staatsgesetzen geschieht. In letzterer Beziehung werden namentlich in Deutschland und z. Th. überhaupt auf dem Continente mit Recht um der Ordnung und Sicherheit des Betriebs und der dabei beschäftigten Personen Willen grössere Anforderungen gemacht, als in England und vollends in Nordamerika. Das bedingt aber auch etwas grössere Ausgaben für diesen Titel der Bahnverwaltung, besonders für ein grösseres Aufsichtspersonal (Bahnwärter u. s. w.).

Die Höhe der Bahnverwaltungsausgaben, besonders der sachlichen, aber auch der persönlichen, steht nun, wie gesagt, im Zusammenhang mit der Beschaffenheit der ganzen Bahnanlage. Im Allgemeinen gilt hier die Regel: der intensivere Bahnbau, mit grösseren Verwendungen für die stehenden Kapitalanlagen, für den Bahnkörper selbst u. s. w. ermöglicht einen geringeren laufenden Betriebsaufwand für die Bahnverwaltung, und umgekehrt macht der technisch unvollkommenere wohlfeilere Bahnbau, zumal bei einigermassen gleichen Anforderungen an die Leistung der Bahn (Frequenz, besonders Schnelligkeit des Fahrens) relativ grössere Bahnverwaltungskosten. Vorzüglich dem eigenthümlichen Umstande, dass bei den Bahnen das Sicherheitsmoment so wichtig ist und eventuell von Seiten der Gesetzgebung weitgehende bezügliche Vorschriften öfters erlassen worden sind, ist es zuzuschreiben, dass nicht noch grössere Unterschiede in der Beschaffenheit der ganzen Bahnanlage bei Bahnen, an welche etwa gleiche Ansprüche in Betreff der Frequenz,

zu betragen. Die unter die sachl. Ausgaben gerechneten Taglöhne f. Werkverricht. im Gebiet d. Bahnverw. erheben sich öfters zu bedeutenden Summen, z. B. 1869 Ostb. 167, Niederschl. 206, Hannov. 300, Sächs. Staatsb. 239, Würt. 230 Tausend Thlr.

[26]) Schneereinigung z. B. bei d. öst. Süd- u Tir. B. 1869 50,314 Thlr. unter 1·81 Mill. Thlr. Bahnverwaltungsauslagen, 1874 165,000 Thlr. unter 2·63 Mill. Thlr. Selbst solche Posten stehen mit unter dem Einfluss des in §. 254 besproch. Princips. Mehr Tunnelbauten im Gebirge, Schneeschutzwehren (sogen. Gallerien) verhüten die Verwehung, erfordern aber einen viel grösseren Aufwand v. steh. Kapital.

Schnelligkeit u. s. w. gestellt werden, hervortreten, was nationalökonomisch sehr begreiflich wäre. Alsdann würden auch namentlich die Bahnverwaltungsausgaben noch stärkere Verschiedenheiten zeigen.

Es lässt sich nicht allgemein sagen, was ökonomisch oder finanziell den Vorzug verdient: theurerer Bahnbau, mithin höheres Anlagekapital zu verzinsen, und geringere Bahnverwaltungskosten oder das Umgekehrte. Die Wahl muss nach den in §. 254 dargelegten Gesichtspuncten, besonders mit Rücksicht auf die Höhe der Löhne, des Zinsfusses u. s. w. erfolgen. Im Ganzen wohl Anfangs mehr extensiver Bahnbau und höhere Bahnverwaltungskosten, später Ersparung an letzteren (Löhne!) durch technisch vollkommenere Ausstattung der Bahn.[27])

Abgesehen von diesem vielleicht finanziell rathsamen Wechsel im ganzen Bahnbausystem ist eine selbständige Verminderung der Ausgaben der Bahnverwaltung in erheblicherem Maasse schwer möglich. Die Verminderung der Zahl der Beamten und Angestellten würde bei Hauptbahnen grosser Frequenz und Schnelligkeit meist nur auf Kosten der Sicherheit geschehen, was im Durchschnitt wegen öfterer, Kosten für Entschädigung und Material hervorrufender Unglücksfälle nicht einmal immer eine Ersparniss wäre. Mit der steigenden Frequenz wird sogar die Zahl der Beamten wachsen müssen.[28]) Die Gehalte und Löhne, (in Deutschland in der neuesten Zeit seit 1871 ausserordentlich gestiegen — eine Hauptursache der Vertheuerung des Betriebs —) gehen in längeren Zeiträumen eher einer Erhöhung entgegen. Durch Aemtercumulirung kann nur eine unerhebliche Ersparung entstehen, meist gegen das sachliche Interesse. In den sachlichen Ausgaben lässt sich durch technisch voll-

---

[27]) Die starke Lohnsteigerung der letzten Jahre seit dem franz. Kriege in Deutschland hat auch hier, verbunden mit einer kleinen Ermässigung des Zinsfusses, den intensiveren Bahnbau (z. B. bessere Schienen, Stahlschienen, mehr Eisenverwend. im Oberbau, Ueber- und Unterbrückungen bei Kreuzungen mit Strassen, statt der Kreuzung im Niveau, Selbstschliessen der Barrieren mit Schlagbäumen u. s. w.) manchfach finanziell zweckmässiger gemacht, bes. bei gestiegener Bahnfrequenz. Die Kosten der Bahnverwaltung sind in den letzten Jahren in Deutschland stark gestiegen. Sie betrugen 1874 bei d. preuss. Staatsb. p. Kil. 2079, preuss. Privatbahnen unter Staatsverwaltung 2502, Privatb. unter eigener Verwalt. 1815, im Durchschn. 2011 Thlr., 1873 dsgl. 1934, 1872 1713 Thlr., also mehr 1873 gegen 1872 12·90, 1874 gegen 1873 3·98 %. Im J. 1875 war die Ausg. mässiger: im Durchschn. 1850 Thlr., od. gegen 1874 8·01 % weniger.

[28]) So wurde z. B. 1869 jede Meile der Ostb. 11·0, der Niederschles. 21·7 Mal täglich durchschnittl. befahren, das Streckenpersonal der ersteren war p. Meile 9·3, der zweiten 15·5, das Stationspersonal bez. 4·3 u. 9·6 Mann.

kommenere Anlage (z. B. bei Schienen, Brücken) sparen. Dafür gelten die erörterten Principien über extensiven und intensiven Bahnbau. Für gewisse kleinere Reparaturarbeiten und dabei verwendete Materialien ist endlich aus Ersparnissrücksichten ein Prämien- und Tantièmesystem für Ersparungen an Material anwendbar, einmal bei den leitenden Bahningenieuren, theilweise auch bei dem unteren Personal.[29])

§. 261. — C. Die Transportverwaltung. Ihr Gebiet ist die Ueberwachung und Besorgung des gesammten Transportdienstes der Bahn, welcher in den Personen- und Güterverkehr zerfällt.[30])

1) Die Organisation der Transportverwaltung ist wiederum nicht ganz gleichmässig. Gewisse Grundzüge ergeben sich aber aus dem Wesen der Sache und kehren daher ziemlich übereinstimmend wieder. An der Spitze der Oberleitung und Beaufsichtigung des Betriebs steht das Betriebsdirectorium oder die Betriebsinspection, deren Functionen mitunter über die Transportverwaltung hinausgehen; Behörden, welche daher bisweilen auch zur allgemeinen Verwaltung gestellt werden.[31]) In der Transportverwaltung wird dann der executive Betriebsdienst und die Maschinen-, Wagen- und Werkstättenverwaltung, daneben auch wohl noch die Materialienverwaltung (Magazindienst) unterschieden, welche mitunter mit der Werkstättenverwaltung verbunden ist.[32])

a) Der executive Betriebsdienst zerfällt in den Expeditionsdienst und den Fahrdienst. Der erstere, welcher an die Station geknüpft ist, ist, wenigstens an den grösseren Stationen, wieder in den Dienst für den Personenverkehr (incl. Ge-

[29]) Weber, Schule, 2. A., Fr. 370. — Detail der Bahnunterhaltungskosten der preuss. Bahnen in d. preuss. amtl. Stat.

[30]) Kurze prägnante Characteristik d. Functionen d. einzelnen Organe der Transportverwaltung bei Weber, Fr. 341 ff., Schule 2. A. (3. A. S. 414 ff.).

[31]) Preuss. Staatsbahnen.

[32]) Beispiel der Organisat. u. der Zahl u. Vertheil. des Transportverwaltungspersonals: Preuss. Ostb. Expeditionsdienst (1870): 1 Obergüterverwalter, 1 Eisenbahnsecr.. 16 Stationscassenrend. u. Einnehmer, 9 Gepäckexpedienten, 63 Güterexpedienten, 56 Bodenmeister (an 12 Haltestellen sind Weichensteller geg. Remuner. mit dem Billetverkauf betraut). Fahrdienst 135 Locomotivenführer, 43 Zugführer. 44 Packmeister, 135 Heizer, 112 Schaffner, 28 Schmierer. Werkstättenbetrieb 1 Obermaschinenmeister, 7 Maschinenmeister, 8 Zeichner, 7 Eisenbahnsecr., 32 Betriebssecr., 5 Werkstättenvorst., 18 Werkmeister, 22 Wagenmeister; — 27 Maschinenheizer (fehlen bei ander. preuss. Staatsb.), 8 Portiers, 10 Nachtwächter; Materialverwaltung auf d. Strecke, 9 Materialverwalter 1., 7 dsgl. 2. Classe, wozu bei and. pr. Staatsb. noch Aufseher, Wächter u. dgl. treten.

päck) und in die Güterexpedition getrennt. Das zum Expeditionsdienst gehörende Personal besteht aus Einnehmern (Billetverkäufern, Stationscassenrendanten), Gepäckexpedienten, mitunter noch besonderen Gepäckwiegern, dann Gepäckträgern, und etwaigem Hülfspersonal (Assistenten) für den Personentransportdienst. Zur Güterexpedition gehört das Personal der Güterexpedienten, Boden-, Lade- und Wiegemeister und das nothwendige Hülfspersonal für Casse, Buchhaltung, Rechnung u. s. w. Viele gewöhnliche Werkverrichtungen im Güterdienst (Auf- und Abladen, Wagenrangiren u. s. w.) erfolgen im Taglohn. Das gesammte Gütertransportwesen einer Bahn steht mitunter noch unter einem besonderen Ober-Güterverwalter. Die Ueberwachung und Oberleitung des Expeditionsdiensts fällt dem Bahnhofvorsteher zu, welcher durch Schirrmeister (Wagenmeister) die Zusammenstellung der Züge besorgen lässt.

Das Fahrdienstpersonal höherer Ordnung sind die Locomotivführer, Zugführer (Oberschaffner) und Packmeister, dasjenige niederer Ordnung die Heizer, Schaffner, Zugschirrmeister, Bremser, deren Dienst mit dem der Schaffner mitunter vereinigt ist. An dieses Personal schliesst sich als stehendes Personal auf den Stationen für den Fahrdienst dasjenige der Wagenputzer, Schmierer, Wagenmeister (Schirrmeister, Wagenrevisoren) u. dgl. m., bisweilen auch besonderer Maschinenheizer an. Dieses Personal oder ein Theil desselben wird mitunter auch zum Stationspersonal (Bahnverwaltung) oder zur Wagenverwaltung gerechnet.

b) An der Spitze des Werkstättendiensts (für Reparaturen des Fahrmaterials u. s. w., in der Regel nicht für den Bau neuer Maschinen u. s. w.) stehen Techniker, sog. Maschinen- und Obermaschinenmeister, welche Zeichner zur Seite haben; unter ihnen Werkstättenvorsteher, Werkmeister, Wagenmeister, ausserdem das nothwendige Buchhaltungs-, Rechnungs-, Cassenpersonal u. s. w. Die meisten Werkverrichtungen geschehen gegen Tagelohn. Auf grösseren Stationen bestehen besondere Magazine verschiedenen Umfangs für die erforderlichen Betriebsmaterialien unter Materialienverwaltern, unter denen Aufseher u. s. w. fungiren.

Die Organisation einzelner Zweige der Transportverwaltung und die Zahl des Personals in denselben hängt begreiflicher Weise von der Frequenz der Bahn, besonders was den Fahr- und Werkstättendienst, und von der Bedeutung der einzelnen Stationen, was den Expeditionsdienst an-

langt, wesentlich mit ab.[33]) Auf kleinen Stationen und bei schwachem Verkehr können z. B. manche Arbeiten von einem Beamten besorgt werden, die sonst getrennt werden müssen (z. B. Billetverkauf und Gepäckexpedition, beides und Güterexpedition). Einige Verschiedenheiten in der Organisation und in der Zahl des Personals werden aber im Personenverkehr auch durch das Billet- und Controlsystem[34]), im Güterverkehr durch das Verladungssystem[35]) bedingt, in beiden endlich durch die obwaltende Rücksicht auf Betriebssicherheit und durch den Zustand der Bahn, wo wieder das im §. 254 hervorge-

[33]) Beispiele. P. Meile Bahn kamen 1869 in d. Transportverwaltung vor bei der preuss. Ostb. 7·0 Beamte u. Hülfsarbeiter, 19·6 Arbeiter, bei der niederschles. 22·1 u. 43·3, westfäl. 12·6 u. 24·9, Saarbr. 20·2 u. 30·9, hannov. 11·9 u. 23·1, nass. 8·3 u. 13·2. Dagegen war die beförd. Bruttolast auf 1 Meile Bahn reducirt bei diesen Bahnen bez. 25·9, 51·0, 29·0, 37·7, 32·8 u. 20·3 Mill. Centner (sog. Centnermeilen, Gewicht der Pers., Güter, Wagen, Locomot. n. Tender zus.) und die Bruttoeinn. p. Meile 64, 101, 56, 104, 75 u. 43 Tausend Thlr. — Bei einer Länge von 122 M. der Ostb. u. von 72 M. der niederschles. (incl. schles. Gebirgsb.) (bez. v. 1399 u. 562 Kil. in 1874) hatte die erste u. zweite bez. 130 u. 167 (1874 227 u. 227) Locomotivführer, 130 u. 194 Heizer (1874 Feuerleute 436 u. 507), 39 u. 28 Zugführer (1874 104 u. 49), 34 u. 54 Packmeister (1874 76 u. 105), 101 u. 223 (1874 241 u. 292) Schaffner.

[34]) Wenn die Controle und Abnahme der Personenbillete nur in den Wagen erfolgt, wie fast allgemein in Deutschland, bedarf es unvermeidlich mehr Schaffner, die dann wenigstens in den Personenzügen auch nicht so umfassend als Bremser mit beschäftigt sein können, zumal sie oft im Fahren die Billete coupiren müssen. Anders im Ausland, bes. in Frankreich, wo die Bahnhöfe streng abgesperrt sind u. die Hauptcontrole der Billete beim Eintritt in u. Austritt aus dem Bahnhof erfolgt. Bei der Billetexpedition ergeben sich durch das jetzige System der zahllosen Einzelbillete für Hunderte von Stationen, für verschiedene Wagenclassen, Züge u. s. w. grosse Weitläufigkeiten, an allen Hauptstat. zumal, für Stempelung, Verkauf der Billete, Controle der Einnehmer. Das Edmondson'sche Billetsystem (die Kärtchen mit blosser Angabe von Abgangs- u. Bestimmungsort, Preis u. Fahrnummer od. Datum, die Kärtchen werden dann von den Schaffnern oder Bahnhofportiers gesammelt u. zur Mitcontrole abgeliefert), das auch in Deutschland allmälig ganz das ältere Zettelsystem verdrängt hat u. den Vortheil rascher Stempelung (mit Hülfe bezügl. Maschinen in 1 Stunde bis 5000 Stück) bietet, reicht jetzt immer weniger aus. Eine grosse Vereinfachung des Billetwesens gestattete das von Perrot vorgeschlag. einfache Tarifsystem, dessen Durchführung nur problematisch genug ist. Aber auch bei wesentl. Festhaltung, wenn auch einiger Vereinfachung des heutigen Personentarifsystems sind Reformen in dem Billetwesen möglich, vgl. z. B. den Vorschlag von Scholtz a. a. O., Weber, Schule, 3. A., S. 420.

[35]) Vgl. hierüber die Schrift. v. Michaelis, Perrot, Scholtz, Dorn, Cohn u. a. m. Die von manchen Seiten gewünschte Trennung des Fahr- u. Frachtverkehrs (§. 269) würde den Güterexpeditionsdienst der Bahnen fast ganz in Wegfall bringen, da hier die Befrachter eintreten würden. Es ist wohl möglich, dass dadurch auch an Arbeitskosten im Ganzen einige Ersparung entsteht, wenn auch keine sehr wesentliche. Auch die Stellung ganzer Wagen zur Disposition von Befrachtern, zum belieb. Voll-laden, die Beförderung von Massengüttern in Wagenladungen, welche die Befrachter selbst anfüllen, haben neben anderen Vortheilen den, der Bahn Arbeitskraft zu ersparen. Bei der Stellung eigener Wagen durch die Befrachter würden sich für die Bahn selbst im Werkstättendienst Ersparungen ergeben. Fraglich bleibt nur, wie weit solche Reformen nach der ganzen Technik des Bahnbetriebs überhaupt durchführbar. Am Meisten Last in der Expedition macht der Stückgüterverkehr.

hobene Moment in Betracht kommt.[36]) Die Aufgabe ist hier offenbar, diejenigen Systeme zu wählen, welche bei aller Sicherung vor Unterschleif und Verlust in volkswirthschaftlicher Hinsicht günstig, für das Publicum möglichst bequem und für die Verwaltung durch Vereinfachung des Diensts, Ersparung von Arbeitskräften u. s. w. möglichst wohlfeil sind. In beiden Beziehungen bleibt noch viel zu wünschen übrig.

2) Die Kosten der Transportverwaltung bilden der Regel nach den bei Weitem stärksten Posten der Betriebsausgaben, in Deutschland nahezu zwei Drittel, früher etwas unter, jetzt etwas über 60 %, mit Schwankungen nach Bahnverwaltungen von c. 50—75 %. Eine Ersparung an ihnen fällt daher für den Reinertrag und für die Möglichkeit der Tarifreductionen gewöhnlich am Schwersten ins Gewicht. Sie ist aber auch in grösserem Umfange möglich, als in den beiden anderen Verwaltungszweigen.

Auch die Ausgaben der Transportverwaltung sind theils persönliche, Besoldung u. s. w. der Beamten, theils sachliche, bei letzteren einschliesslich grosser Summen von Taglohn für niedere Werkverrichtungen. Die sachlichen Ausgaben überwiegen bei der Transportverwaltung die persönlichen noch stärker als bei der Bahnverwaltung.[37]) Sie zerfallen in die unmittelbaren Kosten

---

[36]) Auch wegen dieser Umstände in Deutschland mehr Fahrpersonal auf den Zügen, wie mehr Streckenpersonal auf der Bahn. Hier rechnete man nach Weber vor einigen Jahren 2—3 Personenwagen auf 1 Schaffner oder Bremser, 5—8 Güterwagen auf 1 Begleiter; in England und Frankreich dagegen auf 1 Personenzug selten mehr als 1 Obersch. u. 1—2 Sch. oder Bremser. Landessitten thun hier auch viel. Das deutsche Publikum verlangt jetzt auch mehr Schaffner u. würde das franz. Billetcontrolsystem schwerlich bevorzugen.

[37]) Beispiel. Preuss. Ostb. Ausg. für ges. Transportverwalt. 1869 2131 (1874 6595) Tausend, wovon auf Besoldung etc. 496 (1505), sachl. Ausgaben 1635 (5090) Tausend, mit Ausschluss der Ergänz. d. Betriebsmittel 1435 (4326) von i. G. 1931 (5831). od. pers. A. 25·7 % (25·8) u. sachl. Ausg. 74·3 % (74·2), neml. Feuerung d. Locomot. 315 (1171), Schmieren d. Masch. u. Tender 24 (58), Putzen dsgl. 53 (128), Schmieren d. Wagen 17 (136), Reinigen 10 (25), Beleuchtung d. Züge 17 (56), Güterverlad. 71 (195), sonst. Kosten 102 (249), i. G. Kosten der Zugkraft u. der Züge 699 (2018); Reparaturkosten 485 (1087), Loc. u. Tender 282 (606), Personenwag. 62 (150), Lastw. 138 (311), and. 2 (20); Heiz. u. Reinig. d. Betriebsloc. 81 (122), Wagenmiethe 143 (271), Entschäd. im Güterverk. 25 (35), Drucksachen, Bureaubed. 31 (88), Sonstiges 62 (705) Tausend Thlr. Bei d. niederschles. ist d. Verhältniss d. pers. zu den sachlich. Ausg. (excl. neue Transportmittel) in 1869 16·5 u. 83·5 %, bei der hannov. 23·7 u. 76·3, sächs. Staatsb. 18·4 u. 82·6, baier. 30·5 u. 69·5, würt. 29·9 u. 70·1, bad. 34·1 u. 65·9 %. Ganz gleichmäss. Vertheilung der Ausgaben erfolgt auch hier nicht. Nicht unwesentlich verschieden stellen sich unter dem Einfluss der Frequenzverhältnisse auch die Reparaturkosten der einzelnen Arten Fahrzeuge, z. B. 1869 (u. 1874) bei d. niederschl. B. weniger als bei d. Ostbahn für Locom. u. Tender (206 : 282 u. 428 : 606), etwas mehr für Personenwagen (66 : 62), erheblich

der Zugkraft (Feuerung der Locomotiven, Schmieren und Putzen der Maschinen und Tender), der Züge (Schmieren und Reinigen der Wagen, Beleuchtung der Züge, Güterverladung); in die Reparaturkosten der Fahrzeuge; in die zu einem Theil mitunter aus den laufenden Betriebseinnahmen erfolgende Ergänzung der Transportmittel, also Neubeschaffung (nicht nur Ersatz) solcher, welche indessen richtiger von den laufenden Ausgaben ganz ausgeschlossen wird; ferner in die Ausgaben für Heizung und Reinigung der Betriebslocalitäten; für Wagenmiethe an fremde Bahnen; für Entschädigungen im Personen- und Güterverkehr; für Drucksachen und Bureaubedürfnisse u. a. Diversa. Diese sachlichen Ausgaben lassen sich wieder mit denjenigen persönlichen Ausgaben, welche sich an die einzelnen Zweige knüpfen, zusammenfassen, was für einzelne Puncte ein richtigeres Bild gewährt.

Besonders wichtig sind die so gebildeten Kosten des eigentlichen Fahrdienstes und unter diesen wieder diejenigen der Zugkraft. Ein Theil dieser Kosten, besonders für die Besoldung des Fahrpersonals auf den Zügen — zahlreicheres Aufsichtspersonal bei unvollkommenerem Bau und Fahrmaterial —, für Reparaturkosten der Locomotiven, Tender, Wagen — etwas leichterer, technisch unvollkommenerer Bau der Fahrzeuge bei leichtem Bahnbau —, auch gelegentlich für Miethe fremder Wagen — Ersparung an Kapital für Betriebsmittel, also an stehendem Kapital, Seitens einer ärmeren und einfacheren Bahn[38]) —, für Entschädigungen bei Unfällen hängt wieder mit den in §. 254 besprochenen Principien in Betreff der Bahnanlage zusammen: bei dem intensiven Systeme wird dieser Kostenbetrag kleiner als bei dem extensiven, daher z. B. in England kleiner als in Deutschland sein. Ersparungen an diesen Kosten hängen also unter Umständen von dem Uebergang zu vollkommenerem Bahnbau und Fahrmaterial ab, wofür das oben Entwickelte gilt. Ein weiterer Theil der Kosten ergiebt sich aus der Zahl des Fahrdienstpersonals, wofür Sicher-

mehr für Lastwagen (250 : 138 Tausend; Kohlenverkehr u. s. w. auf der ersteren; 1874 bei beiden Wagenarten 476 : 461). Gegen Tagelohn erfolgten Werkverrichtungen i. d. Transportverw. bei d. Ostbahn 1869 für 472, niederschl. für 328, hannov. 535, sächs. 215, württ. 275 Tausend Thlr.

[38]) Sonst hängt die Benutzung fremder Wagen wesentl. von d. geograph. Lage, Durchfuhrverkehr einer Bahn, Grösse der letzteren ab; daher meist verhältnissmässig grössere Benutzung fremder Wagen bei den Privatbahnen Bei d. Staatsb. ist sie bei d. niederschl., hannov., westfäl., sächs., bad. gross, bei d. and. bedeutend kleiner, bes. d. württ., baier., nass.

heitsrücksichten, gesetzliche Vorschriften mit massgebend sind, aus der Höhe der Besoldungen, der Preise des Brennstoffs u. s. w., worüber allgemeine Landes- und Zeitverhältnisse entscheiden, endlich aus dem mehr oder weniger sparsamen Verbrauch von Brennstoff, Oel, Schmier- und Putzmaterial u. s. w., wo sich ein rationelles System von Kokes-, Oelprämien u. s. w. vortheilhaft erwiesen hat.[39])

§. 262. — 3) Die Gewichtsmasse des Transports. Todtes und nützliches Gewicht.

Im Uebrigen wird die Höhe der Fahrdienstkosten wesentlich mit bestimmt durch die Gewichtsmasse, welche auf den Eisenbahnen bewegt wird. Namentlich ist diese Gewichtsmasse für die Kosten der Zugkraft, der Züge, der Reparatur und, innerhalb gewisser Grenzen, auch für die Zahl des Fahrdienstpersonals, also für die Besoldungssumme[40]) entscheidend.

Die zu bewegende Gewichtsmasse zerfällt bei der Eisenbahn wie bei jeder Transportleistung in das sog. todte und nützliche Gewicht. Letzteres begreift die Gegenstände, deren Bewegung Zweck der ganzen Transportleistung ist, welche daher der Transportunternehmung den Ertrag geben: bei den Eisenbahnen mithin die Personen (Passagiere) und die Güter. Das todte Gewicht umfasst die Transportmittel, mittelst deren die Beförderung des nützlichen Gewichts bewerkstelligt wird: bei den Eisenbahnen

---

[39]) Die Kosten der Zugkraft (Bes. u. Löhne d. Maschinenmeist., Locomotivenführer, Heizer, Prämien, Reisegelder, Arbeitslöhne, Reparaturkosten d. Loc., Tender, Werkstättenbetrieb, Repar. d. Wasserst., Brennst., Schmier- u. Putzmat.) betrugen in Preussen bei allen Bahnen 1858 29·6, 1869 25·4 % sämmtl. Betriebs-, 47·8 und 41·3 % der Transportausg.; bei d. Staatsb. 1869 27·6 von allen, 45·8 % v. letzterer Ausg. Auf Brennstoff kam ein Drittel der Ausg. der Zugkraft. Durch die neuerlichen Verschiebungen der Preise u. Löhne haben sich diese Quoten verändert, vorübergehend bes. stark durch das abnorme Steigen der Kohlenpreise. — Auf d. preuss. Staatsb. war 1874 d. Ausg. f. Transportverwalt. im Ganzen p. Kil. 5241, Privatb. in Staatsverw. 5287, Privatb. in eigener Verwalt. 3929, im Durchschn. 4522 Thlr., gegen 4241 Thlr. in 1873, 3704 Thlr. in 1872, Zunahme 1871 gegen 1870 11·38, 1872 gegen 1871 16·04, 1873 gegen 1872 14·50, 1874 gegen 1873 6·39 %. Im J. 1875 sind diese Ausgaben absolut u. relativ gefallen, i. Durchschn. 3914 Thlr., also gegen 1874 13·45 % weniger. — Ueber die Vortheile des Prämiensystems, das jetzt weit verbreitet ist für einen unter einem gew. Max. bleibenden Verbrauch an Brennstoff, Oel u. s. w. s. Perrot, Eisenbahnref., S. 152 ff., 157 ff. Ersparung bei der Rhein. B. wes. mit durch Schmierprämien in 2 Jahren 32,000 Thlr. (Verbrauch bei $7^3/_4$ Mill. Achsmeilen 1862 29,000, bei $9^3/_8$ Mill. 1869 5723 Thlr.!). S. auch unten §. 263. Weber, Schule, 3. A., S. 457. Die Locomotivführer beziehen in Deutschland 350—900 Thlr. fest, ebensoviel u. mehr an Prämien, die Feuerleute 250—500 u. bez. 50—100 Prämien.

[40]) Die Züge verlangen fast das gleiche Dienstpersonal, mögen die Wagen voll oder leer sein.

also das Eigengewicht der Fahrzeuge, wie Locomotiven, Tende
Wagen, deren nothwendigen Bedarf an Brennstoff, Wasser, divers
Geräthe und Geschirr u. s. w., ferner das Zugpersonal.

Das zu erstrebende Ziel ist nun bei jeder Transportanst
eine günstige Gestaltung des Verhältnisses des todte
zum nützlichen Gewicht, oder wenn diese Forderung in ih
drei einzelnen Theile zerlegt wird: erstens ein möglich
geringer absoluter Betrag des todten Gewichts, al
namentlich des Eigengewichts der Wagen u. s. w.; zweitens ei
möglichst starke Ladungsfähigkeit der Wagen, absol
und im Verhältniss zum todten Gewicht; drittens eine mö
lichst grosse wirkliche Belastung der Wagen durch d
nützliche Gewicht oder eine dem entsprechende Ausnutzu
der Ladungsfähigkeit. Je günstiger diese drei Puncte s
stellen, desto höher der Reinertrag, auch bei gleic
Bruttoeinnahme, desto grösser ferner der Spielraum f
Tarifreductionen, selbst bei gleichem Frachtquant
und desto leichter möglich eine höhere Bruttoeinnah
ganz ohne oder ohne entsprechende Kostensteigerun

Bei den Eisenbahnen ist das Streben nach jenem Ziel beg
licher Weise ganz besonders wichtig, aber seiner Erfüllung st
auch eigenthümliche Schwierigkeiten in den technischen Beding
des Eisenbahnbetriebs, namentlich bei „eisenbahnmässiger" Schn
keit des Transports, entgegen.[41])

a) Das Eigengewicht der Wagen, einschliesslich
Locomotiven und Tender, ist aus technischen Gründen
ganz enormes: nothwendig vorwaltende Verwendung von Eis
grossen Massen; Nothwendigkeit solidester Construction, was
fach wieder starke Eisenverwendung bedingt; Erforderniss
erheblichen Schwere, um einen entsprechenden Druck auch
leeren Wagen auf den Schienen auszuüben und eine genü
Tragfähigkeit und Widerstandsfähigkeit bei schneller Bew
beladener Wagen zu bieten u. dgl. m. Es lässt sich darin
Fortschritte der Technik eine Verminderung erzielen, aber
Grenzen dieser Fortschritte scheinen eng gezogen zu sein.
Anforderungen, welche bei entwickelterem Verkehr in Bez

---

[41]) S. im Allg. Weber's Schule, 3. A., Kap. 9—11, u. d. gen. Sch
Individualis. d. Bahnen u. Secundärbahnen. Das Ges. der Extensivität u.
gilt in gewissen Fällen auch bei dem Fahrmaterial, was mir Web
seinem Verlangen nach Generalisirung in demselben nicht ganz ge
beachten scheint.

Fahrmaterials stärker hervortreten, nemlich grössere Tragfähigkeit der Wagen, grössere Dampfkraft der Locomotiven, rascheres Fahren, seltenere Reparaturen, damit das Material beständiger im Dienst sein kann u. s. w., lassen sich theilweise gerade nur mit Hülfe gleichzeitiger Erhöhung des Eigengewichts erfüllen, theilweise verhindern sie wenigstens, dass das Eigengewicht in demjenigen Maasse vermindert wird, wie es bei gleichbleibenden Anforderungen obiger Art möglich wäre.[42])

b) Die Stärke der Ladungsfähigkeit und ihr Verhältniss zum Eigengewicht der Wagen lassen sich zwar auch verbessern, aber ebenfalls in nicht sehr weiten Grenzen, wie sich aus dem Ebengesagten schon ergiebt. Auch hierüber entscheiden technische Momente, sowohl in Betreff der einzelnen Personen- und Güterwagen, als der ganzen Züge, das Locomotiven- und Tendergewicht hier zum todten Gewicht geschlagen.[43])

---

[42]) Beispiele aus d. preuss. Eisenbahnstatistik. Durchschnittsgewicht eines preuss. Personenwagens p. Achse 1859 59·6, progress. Zunahme, 1869 71·7, 1875 82·2, p. Platz 3·5, 3·9 u. 4·24 Centner; Kosten der Neubeschaffung (also zu verzins. Kap.) p. Achse 1859 962, 1869 1013, 1875 1103 Thlr., p. Platz 56·6, 54·7 u. 56·8 Thlr. (vorübergeh. Verminderung, welche sich aus verhältnissmäss. stärkerer Zunahme der Wagen 4. Cl. erklärt). Bei Staats- u. Privatb. gleiches Gewicht, bei einzelnen Bahnen erhebl. Unterschied: bei neuen Bahnen grösseres Gewicht (z. B. 1869 Bebra-Han. 81·6 C. p. Achse, 4·4 p. Platz, Ostb. 1875 bez. 90·1 u. 4·54 Centn.), was offenbar mit soliderer erster Bauart u. grösseren Anforder. an die Leistung u. Ausdauer der Wagen zusammenhängt. — Durchschnittsgew. eines Gepäckwagens p. Achse 1859 59·3, 1869 72·8, 1875 79·8 Centner (Min. 1869 nach Bahndurchschn. 55, Max. 85 C., 1875 bez. 62·1 u. 99·7), eines bedeckten Güterw. 54·4, 61·6 u. 65·8 (Min. 1869 53·1, Max. 70·2, Entw. wie bei Personenw., 1875 bez. 37·5 u. 74·8), eines offenen Güterw. 43·2, 49·6 u. 53·4 (Min. 1869 36·8, Max. 58·7, 1875 bez. 35 u. 63·5). Durchschnittskosten sämmtl. Güterw. p. Achse 1859 486, 1865 496, 1869 (incl. neue Prov.) 492, 1875 500; in dieser Stabilität des Preises bei grösserem Eigengew. und Ladungsfähigkeit (Anm. 43) zeigt sich der Einfluss d. techn. Fortschr. u. der Concurr. der Wagenbauanstalten. — Die Locomotiven hatten 1859 im D. 221, 1869 300, 1875 275 Pferdekraft, das grösste Eigengewicht einer Loc. mit Feuer und Wasser war 1859 650, 1869 900, 1875 856 Centner. Das Gewicht von Wasser und Kohlen beträgt 50—100 Centner u. darüber; bei rascherem Fahren u. selteneren Aufenthalt (Schnellzüge) muss dies Gewicht natürlich auch steigen. Die Zahl der von einer Locom. durchschnittl. durchlaufenen Nutzmeilen war 1859 2395, 1865 2882, 1873 20,313 Nutzkil. (2708 Meil.), 1875 18,797 (2506 Meil.), eine Steigerung, die wieder bessere Arbeit voraussetzen wird. (Die neuerl. Abnahme wohl v. Zutritt neuer, schwach frequent. Bahnen zu erklären.)

[43]) Die Ladungsfähigkit der Güterwagen ist erheblich gestiegen u. stärker als die Tragfähigkeit, — der Hauptfortschritt. Die folg. Zahlen stehen etwas unt. d. Einfluss der Einrechn. der Bahnen d. neuen Prov., die wirklich zu vergleichenden sind eigentlich ein klein wenig ungünstiger. Gepäckwagen allerdings Ladungsfähigkeit p. Achse 1859 45·6, 1869 53·3 Centn., Zunahme 16·9%, dsgl. des Eigengew. 22·7%, 1873 Ladungsfähigk. p. Achse 56·7, 1875 53·6, also Gleichbleiben d. Ladungsfähigk. bei Zunahme d. Gewichts; — aber bedeckte Güterw. 1859 u. 1869 Ladf. 54·3 u. 79·1 Centn. Zun. 45·6%, dsgl. des eig. Gew. nur 13·6%, 1875 Ladf. 90·2, Zun. seit 1869 14·0%, während d. eig. Gew. sich um 6·8% erhöhete; — off. Güterw. Ladf. 1859 u. 1869 64·6 u. 89.6 C., Zun. % 38·7, dsgl. d. eig. Gew. 14·8%; 1875

c) Die Ausnutzung der Ladungsfähigkeit hängt dagegen vornemlich von gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Umständen ab. Hier bieten sich wegen der Verschiedenheit der Gesellschaftsclassen der Reisenden und der verschiedenen Voluminosität und Schwere und des verschiedenen Werths der Güter,[44]) ferner wegen der verschiedenen natürlichen Richtungen des Güterverkehrs im Ganzen und in seinen Hauptarten,[45]) wegen der verschiedenen Zeiten im Jahre, in denen sich Personen und Güter naturgemäss vornemlich auf den Bahnen bewegen und wegen des oft unvermeidlichen längeren Leerstehens der Wagen auf den Stationen,[46]) eigenthümliche Schwierigkeiten welche die Erreichung

---

Ladf. 97 C., Zun. seit 1869 7·6%, Zun. d. Eigengew. 5%. Während noch Ende der 50er Jahre ein off. Güterwagen bloss eine Ladungsfähigkeit von c. 150% seines eig. Gew. hatte (genau 149%), hatte er 1869 fast die doppelte (gen. 181%); bei den bedeckten Güterw. war dasselbe Verhältniss damals knapp 100%, 1869 128%. 1875 hatte d. off. Güterwagen 182% seines Gew. Ladf., d. bedeckte 137%. Immerhin wog auch um 1869 noch ein Güterzug von 20 Achsen bedeckter, 30 A. off. Güterw., mit 1 Loc. u. Tender durchschn. c. 3900 Centner, bei einer Ladungsfähigk. von c. 4300 C., also ein Verh. von 0·91 : 1 des todten zum nützlichen Gewicht bei voller Ladung, die kaum vorkommt; dagegen von 2·21 : 1 bei der preuss. Durchschnittsbelastung v. 41%. — Bei den Personenwagen ist natürlich das Verhältniss des Eigen- zum nützl. Gew. viel ungünstiger u. wie aus Anm. 42 hervorgeht, neuerdings noch ungünstiger geworden. Eine Achse trug 1859 Personengewicht (1½ C. a. d. Pers.) 25·5, 1869 27·75 (Raumerspar. bei 3. u. 4. Classe), d. h. bez. 42·8 u. 38·7% des jeweil. Eigengewichts. Ein Personenzug von 30 Achsen wiegt mit Loc. u. s. w. c. 3200 Centner, die Personen in ihm durchschn. 830 C., also todtes zum nützl. Gew. wie 3·85 : 1, bei d. preuss. Durchschnittsbesetzung von bloss 26·3% der Plätze aber gar wie 14·7 : 1, d. h. um einen Menschen zu befördern, muss man i. D. fast das 10fache seines Gewichts mitschleppen! Im J. 1869 beförderten die preuss. Bahnen ein nützl. Gewicht von fast 11 Milliarden Centn. 1 Meile weit, zu welchem Zweck aber 30 Milliarden Centn. todtes Gewicht mitgeschleppt wurden.

[44]) Die Hauptclassen der Güter, die Rohproducte des Acker-, Forst- u. Bergbaus, die Baumaterialien, Düngstoffe, die fremden Verzehrungs- u. Gewerksstoffe (Colonialwaaren, Baumwolle, Fabrikstoffe u. s. w.), die Fabrikate u. s. w. verlangen verschiedene Räume, verschiedenen Schutz, also th. bedeckte, th. offene u. sonst verschiedene Wagen, verschiedene Schnelligkeit des Transports, was Alles wieder die Ausnutzung der Wagen erschwert u. indirect das todte Gewicht vergrössert. — Aehnliches gilt vom Wagenclassensystem des Personenverkehrs.

[45]) Z. B. für die Wagen, welche Getreide aus dem Binnenland zum Export nach den Seehäfen, Kohlen aus den Bergwerksgegenden nach den Industriesitzen bringen, fehlt die Rückfracht ganz oder theilweise, oder die Colonialwaaren u. Fabrikate u. s. w., die in der Gegenrichtung gehen, verlangen wieder andere Wagen. Daher leere Fahrt rückwärts („Ballastfahrt"). Aehnliche Verhältnisse oft in Seehäfen, bes. mit Holz-, Getreide-, Flachsexp. u. mit schwachem Import (Ostseehäfen, ausser Stettin).

[46]) Z. B. im Personenverkehr die Wagen in einer Richtung stark besetzt im Ausreise-, u. umgekehrt später im Heimreiseverkehr; in d. anderen Richtung gleichzeitig wenig Frequenz. (Berl.-Anh. in d. Richtung von Berlin im Sommer, nach Berlin im Herbst). Aehnliches im Güterverkehr. Das oftmalige Leerstehen der Wagen auf den Stationen, das mitunter 10mal so lange Zeit währt, als das In-Bewegung sein, hängt mit diesen u. mit den in vor. Anm. erwähnten Umständen, mit der zeitraubenden Be- u. Entladung und mit dem Vorhandensein zahlreicher Stationen

des Ideals, d. h. der vollständigen Ausnutzung der Ladungsfähigkeit hindern. In dieser Hinsicht muss man sich vor Illusionen hüten.[47]) Aber die Weiterentwicklung des Verkehrs selbst führt doch zu einer Annäherung an das Ziel. Ferner kann die Eisenbahnverwaltung dazu selbst mächtig beitragen durch eine richtige Tarifpolitik, durch welche sie einen gar nicht existirenden Verkehr erst hervorruft und einen ihr sonst entgehenden an sich zieht.[48]) Sonst wird die Ladungsfähigkeit der Wagen nur zu einem geringen Theile ausgenutzt bleiben, was gegenwärtig bei uns noch sehr zu beklagen und wenigstens doch in Etwas noch zu vermindern möglich ist.[49]) Das Verhältniss

---

von sehr verschiedenen Transportbedürfnissen zusammen und bewirkt natürlich ein Todtliegen grosser Kapitalien. Daher die Wichtigkeit der richtigen Disposition über den Wagenpark, mittelst telegraph. Ordres, Wagenstrafmiethe für Ueberschreitung der Frist, binnen deren Wagen von einer fremden Verwaltung zurückgeliefert sein müssen u. dgl. m. Weber, Sec.-B., S. 28, berechnet, dass die Güterwagen kaum 10 % der Zeit im Jahre wirklich fahren, in Preussen 29, in Oesterreich 33 Tage. Mitwirkend in Deutschland die Zersplitterung d. Verwaltung, was die Freunde der Staatsbahnen u. des Reichseisenbahnplans mit betonen. S. Note 47.

[47]) Was Perrot nicht genügend thut in s. Vorschlag der Personentarifreduction; s. darüber auch Scholtz a. a. O. Auch die Anhänger der Reichsbahnen haben mitunter die natürlichen, durch kein Verwaltungssystem zu beseitigenden Gründe einer stets nothwendig unvollständigen Ausnutzung der Ladungsfähigkeit nicht genug gewürdigt, u. darum der Zersplitterung der Verwaltung zu viel Gewicht beigelegt. Dies widerlegt Weber durch einen Vergleich mit dem centralisirten Bahnsystem Frankreichs, Priv.-. Staats- u. Reichsb. S. 70.

[48]) Beides mit Erfolg geschehen in d. Einführung der 4. Wagenclasse für d. Personenverkehr, im System billiger Retourbillete, in der Gewährung des Pfennig- und Meilentarifs für Massenproducte u. s. w. Aber das Geschehene ist noch nicht hinreichend.

[49]) Beispiele der Ausnutzung der Ladungsfähigkeit nach d. preuss. Statistik. Von den Sitz- bez. Stehplätzen (4. Cl.) der preuss. Personenwagen auf allen Bahnen wurden benutzt: 1859 31·2, 1865 29·1, 1869 (incl. Bahnen d. neuen Prov.) 26·3, 1875 23·2 %, also sogar Abnahme. 1869 Staatsb. 27·2 (Min. nass. 21·0, Max. Ostb. 29·0), Privatb. unt. Staatsverw. 23·5, and. Privatb. 26·5 (Min. Cosel-Oderb. 14·8, Max. 34·3 Berl.-Potsd.-Magd.). 1875 die 3 Kategor. bez. 21·6 (Min. Ostb. 19·1, Max. westf. 25·4), 26·0 u. 23·5 %. — Die wirkl. Belastung sämmtl. Güterwagen Preussens war in Procenten der Maximalbelastung (Ladungsfähigk.) 1859 41·5, 1865 42·6, 1869 41. 1875 41·2, also auch kein Fortschritt (d. kleine Rückgang rührt von d. Einrechn. d. neuen Bahnen her). 1869 Staatsb. 32·9 (Min. Bebra-Han., eben eröffn. 18·1, sonst Ostb. 31·6, Max. Saarbr. 58·4 — Kohlenverk.), Privatb. unter Staatsverw. 46, and. Privatb. 39·8 % (Min. 18·4 Taunusb. (Frankf.-Wiesb.), Max. 54 % Neisse-Brieg). 1875 die 3 Kat. bez. 38·8 (Min. Frankf.-Bebra 30·6, Max. Saarbr. 59·5), — 50·7 — 40·9 %. Nach d. deutschen Eisenbahnstat. für 1869 u. 1874 waren die Personenwagen der baier. Staatsb. zu c. 20·7 u. 21·7, d. bad. zu 27·8 u. 25·4, d. sächs. zu 22·1 u. 22·4, d. würt. zu 27·6 u. 24·4 %, d. preuss. Staatsb. 1874 zu 19·4—24·4 (Ostb.-Saarbr. B.) besetzt; ähnlich bei d. ausserpreuss. Privatb., nur in ganz wenigen Fällen über 30 %, Durchschn. all. D. Privatb. in Staatsverw. 1874 25·25, in eig. Verw. 23·96; etwas stärker, früher bis 35—36 %, bei d. österr. Bahnen, meist auch unter 30 %, Durchschn. 1874 22·67, holl. Staatsb. 21·82, Warsch.-Wien 36·34 %. Die Güterwagen waren belastet 1869, bez. 1874: bei d. baier. Staatsb. 33·8 u. 41·31, bad. 29 u. 35·9, sächs. 30 u. 41·3, würt. 46·1 u. 42·7 %,

zwischen todtem und nützlichem Gewicht ist solange noch viel ungünstiger, als es nach der Natur der Eisenbahnen ohnehin sein muss, oder m. a. W. der Betrieb bleibt zu theuer, die Rente zu klein, wenigstens theilweise deshalb, weil der Tarif zu hoch ist. Demgemäss sind vor allen an die Staatsbahnen wichtige Anforderungen für die Tarifpolitik zu stellen, ebenso sehr im volkswirthschaftlichen als im finanziellen Interesse, §. 264 ff.

§. 263. — D. Gesammte Betriebsausgabe und Möglichkeit ihrer absoluten und relativen Verminderung. Fasst man die einzelnen Zweige der Eisenbahnverwaltung zusammen,[50]) so ergiebt sich hinsichtlich einer Verminderung der laufenden Betriebsausgaben und der Herbeiführung eines günstigeren Verhältnisses der letzteren zur Bruttoeinnahme Folgendes:[51])

bei d. übr. deutschen u. österr. Privatb. zieml. dieselben Zahlen wie bei d. preuss., Max. österr. Südb. 49·35 bez. 45·68, südöstl. Staatsb. 49·05, Aussig-Teplitz 56·6 bez. 48·0 %.

[50]) Die gesammten Betriebsausgaben waren nach der amtl. preuss. Eisenbahnstatistik in 1874 p. Kil. bei d. Staatsb. 7924, Privatb. unter Staatsverw. 8450, Privatb. in eig. Verw. 6063, im Durschschn. 7012 Thlr., nach älterer Berechnungsmethode 6973, gegen 6584 Thlr. in 1873, 5758 Thlr. in 1872, daher Zunahme 1873 gegen 1872 um 14·35, 1874 gegen 1873 um 5·91 %. Im J. 1875 ist d. Betriebsausgabe dagegen gewichen auf 6224 Thlr. (6184), d. h. gegen 1874 11·2 % weniger. — Die Quote von der Betriebsausgabe, welche bei allen preuss. Bahnen auf die 3 grossen Verwaltungszweige fällt, war in %:

		Allg. Verw.	Bahnverw.	Transportverw.
1859	von der Gesammtausgabe	6·2	31·9	61·9
1865		6·5	30·9	62·6
1869		8·3	30·6	61·1
1869	von der Betriebsausgabe	6·8	31·1	62·1
1871		6·2	29·9	63·9
1872		6·1	29·7	64·2
1873		6·6	29·2	64·2
1874		6·8	28·5	64·7
1875		7·4	29·7	62·9

Die ausserord. Gehalts-, Lohn- u. Preissteigerungen seit 1871 haben die Betriebsausgaben der Eisenbahnen sehr erhöht. Seit 1875 ist aber ein allgemeiner Rückschlag eingetreten, bes. wegen sinkender Preise (Eisen u. s. w.). Das Verhältniss der Einnahmen zu den Ausgaben hat sich, trotz der meist erfolgten absoluten und relativen Steigerung auch dieser, bei dem stärkeren Steigen der Betriebskosten ungünstiger gestellt. S. u. §. 272, 273. Bei allen preuss. Bahnen war

	Ges.-Betr.-Ausg. Mill. Mark	p. Kilom. Bahnlänge Mark	p. Nutz-Kil. Mark	p. durchlauf. Wagenachs-Kil. Pfen.
1867	97·4	13,887	2·15	5·0
1869	134·0	13,044	2·03	5·0
1871	176·7	14,946	2·27	5·9
1873	268·2	19,752	2·58	6·0
1874	297·7	21,086	2·62	6·0
1875	294·8	18,673	2·51	5·8

[51]) Die preuss. amtl. Eisenbahnstatistik gestattet noch andere Gruppirungen der gesammten eigentl. Betriebsausgaben, welche für die Fragen im Texte wichtig sind.

1) Bei gleichbleibender Beschaffenheit der ganzen Bahnanlage (§. 254) wird nur in Ausnahmefällen, bei bisheriger mangelhafter Verwaltungsorganisation, durch Verminderung der Beamten- und Arbeiterzahl und beider Gehalte und Löhne eine Ersparung zu erzielen sein. In der Regel wird dieser wichtige Ausgabeposten bei steigendem Verkehr und wegen der Nothwendigkeit der Lohnsteigerungen in der Gegenwart absolut wachsen und wegen des letzteren Umstands möglicher Weise selbst relativ, d. h. von der grösseren Bruttoeinnahme eine stärkere Quote beanspruchen, eine gerade bei uns schon Ende der 60er Jahre in Aussicht stehende Möglichkeit, die sich seitdem in grossem Umfange verwirklicht hat.

2) Dagegen wird eine absolute und relative Verminderung der Betriebsausgaben auf folgende Weise zu erzielen sein:

a) Durch Vervollkommnung der Bahnanlage und des Fahrmaterials in der Weise, dass in Folge kostspieligerer, aber dauerhafterer erster Construction das stehende Kapital mehr vorwaltet, §. 254. Dann werden die sachlichen Bahnunterhaltungs- und die Reparaturkosten des Fahrmaterials, ferner manche Beaufsichtigungskosten (also persönliche Ausgaben) sinken. Diesen Ersparungen ist zwar der grössere Bedarf an Zinsen für das erhöhte Anlagekapital gegenüber zu stellen. Allein es wird dabei doch schliesslich oft eine Ersparung übrig bleiben. Diese zu erzielen, ist auch der eine Hauptzweck einer solchen Umgestaltung der Bahnanlage. Der andere Hauptzweck dieser Massregel, die Bahn für den Verkehr leistungsfähiger zu machen, führt aber zu erhöhter Bruttoeinnahme und damit zugleich wieder zu einem günstigeren Verhältniss der Ausgaben zur Einnahme.[52])

---

nemlich nach den Rubriken: Besoldung, — Diäten, Arbeitshilfe etc., — Materielle Verwaltungskosten, — Unterhaltung d. Bahnanlagen, — Kosten d. Bahntransports, — Unbestimmte Ausgabe. — Die Quote für Besoldung ist nach vorübergehendem Fallen 1875 wiederso hoch als 1869: 28·2 %. Die sachl. Ausgaben können durch dauerhaftere Construction v. Bahn u. Material u. durch d. Accord- u. Prämiensystem etwas ermässigt werden im absol. Betrage. Relativ ist die Ausg. f. Unterhalt. d. Bahnanlagen gesunken: 1867 16, 1871 13·4, 1875 11·6 %. Die Ausg. f. Bahntransp. ist zeitweise 1871—74 absolut u. relativ am Meisten gestiegen, jetzt wieder bes. stark gesunken: 1869 27, 1871 27·6, 1873 29·7, 1874 29·1, 1875 26·9 %.

[52]) Aus statist. Vergleichungen lässt sich der Einfluss der vollkommeneren Bahnanlage auf die absolute u. relative Höhe der Bahnunterhalt. u. Reparaturkosten nicht mit genügender Sicherheit erkennen. Hier können nur specielle Untersuchungen im

41*

b) Durch ein umfassendes, rationelles Accordverfahren für Arbeitsleistungen und Prämiensystem für sparsamen Materialverbrauch können viele sachliche Ausgaben, theils in der Bahn-, namentlich aber in der Transportverwaltung, annähernd auf den unumgänglichen Minimalbetrag herabgemindert werden. Es gilt dies im Allgemeinen von allen solchen Ausgaben, bei denen durch Controle von Oben höchstens die Innehaltung eines gewissen, nicht zu niedrig gegriffenen Maximalverbrauchs an Material und eine bestimmte Durchschnittsqualität der Arbeitsleistung erzwungen werden kann. Um einen geringeren Materialverbrauch und eine höhere Qualität der Arbeitsleistung und die aus Beidem resultirende Ersparung zu erzielen, empfiehlt sich das Accord- und Prämiirungssystem auch hier, weil es das eigene Interesse der Arbeiter und Beamten, besonders der Unterbeamten erweckt. Auch nach Abzug der Prämien bleibt dann doch eine Ersparung für die Verwaltung übrig. Immer neue Gebiete erweisen sich diesem System zugänglich. Durch die bessere Qualität der Arbeitsleistung kann schliesslich auch an Arbeitskraft, daher an persönlichen Ausgaben für Besoldung u. s. w. gespart werden. Uebrigens darf von dem System, wie es wohl vorgekommen, auch nicht zu viel erwartet werden, denn die Summe der auf diese Weise möglichen Ersparungen ist doch keine für das Ganze so sehr bedeutende.[53])

c) Den grössten Vortheil in jeder Hinsicht muss die günstigere Gestaltung des Verhältnisses des todten zum nützlichen Gewicht im Transport und die absolute Verminderung des ersteren bieten, weil sie die Selbstkosten des Transports und die Quote der Ausgaben von der Bruttoeinnahme vermindern. Diese Frage ist wegen ihres Zusammenhangs mit der Tarifpolitik auch volkswirthschaftlich, nicht nur finanziell und privat-

---

einzelnen Fall ergeben, wie weit obige Sätze in Wirklichkeit zutreffen. Das Alter der Bahn, die bisher. Sorgfalt u. s. w. üben ebenfalls einen Einfluss aus, der nur im Einzelnen zu ermitteln ist. S. Note 51.

[53]) S. Perrot, Eisenbahnref. S. 157 ff. u. die dortigen interess. Mittheil. aus d. Ber. d. Rhein. B. (s. o. Note 39). Hier ist d. Prämiirungssystem für spars. Verbrauch eingeführt für Locomotivenführer u. Heizer in Betr. d. Brennstoffs bei Locomotivenheizung; für erstere i. Betr. des Oels beim Schmieren der Locom.; für d. Bremser in Betr. d. Oels beim Schmieren der Wagen; für ökon. Ausführung der Unterhaltungsarbeiten des Oberbaus f. Wärter u. Weichensteller, Arbeitsrottenführer u. Arbeiter; endl. Accordpräm. verf. beim Betrieb auf d. Centralgüterstat. Cöln. f. d. Wagenrangirgeschäft u. d. Ladegeschäft. Manche Schwierigk. bei d. Einführ., bes. in Vorurtheilen d. Arbeiter; mehrf. $^1/_3$—$^1/_2$ der gegen eine Maximalsumme erzielten Ersparn. an d. Beamten u. Arbeiter, die sich darein nach gew. Quoten theilen. Sehr günst. Ergebnisse.

wirthschaftlich (für die Bahnunternehmung oder die dabei betheiligten Beamten) die wichtigste. Einer befriedigenden Lösung derselben muss daher doch die Aufmerksamkeit in erster Linie gewidmet sein.

19. Abschnitt.

Eisenbahnen. Fortsetzung.

4. Tarifwesen und finanzielle Ergebnisse der Staatsbahnen.[1])

I. — §. 264. Tarifwesen.[2]) A. Uebliche Grundlage desselben. Die Feststellung des Preises der Transportleistungen

---

[1]) Entspricht d. §. 251—258 der 6. A.

[2]) Dieser hochwichtige, für Theorie und Praxis schwierige Gegenstand ist noch wenig eingehend vom volkswirthschaftl. Standpuncte aus untersucht worden und kann hier nur in den allgemeinsten Umrissen Aufnahme finden, muss dies aber auch wohl, gerade mit Rücksicht auf den Character dieses Werks. Bei den Domänen, Forsten u. a. privatwirthsch. Einnahmezweigen finden sich die analogen Abschnitte. Vgl. zu dem Folgenden bes. d. gen. Arbeiten von O. Michaelis, Schäffle (bes. 3. A. Syst. II, 239 ff.), Perrot, Scholtz u. die meisten Schr. in Note 1, Abschn. 16, ferner: Garcke, compar. Berechnungen d. Kosten d. Pers.- u. Gütertransporte auf d. Eisenb., z. Beurtheil. d. Frage über d. zuläss. od. mögl. Minimalsätze, Berlin 1859. — Scheffler, d. Transportkosten u. Tarife d. Eisenb., untersucht auf Grund d. Betriebsresult., Wiesb. 1860, ders., Statist. Beiträge z. Eisenbahntariffrage, Braunschweig 1873. — Westphalen, üb. Güterbeweg. auf Eisenb. u. ders. Erläuter. z. dieser Brosch., Beitrag z. Lös. d. Tariffrage, 1870, 72. — Schüller, d. natürl. Höhe d. Eisenbahntarife, Wien 1872. — Mulvany, Deutschl. Eisenbahntariffrage, Düsseldorf 1874. — Nasse, die Frage d. Tariferhöh. auf d. preuss. Eisenb., Jena 1874 (aus Hildebr. Jahrb. XXII). — Gehe, die Tarifwirthsch. auf D. Eisenb., Berl. 1875 (u. mehrfach). — Reitzenstein, d. Gütertar. d. Eisenb., Berl. 1873. — Barychar, Berechn. über d. Selbstkosten des Betriebs d. österr. Elisabeth-Westb., in der Tüb. Ztschr. 1873 (29), S. 102 ff., mit den Zusätzen v. Schäffle; letzterer in s. System a. a. O. — v. Bilinski, d. Eisenbahntarife, Wien 1875. — Krönig, d. Differ.-Tarife d. Eisenb., Berl. 1877. — Th. Petermann. Sächs. Eisenbahnfragen, Differ.-Tarifsätze, Leipz. 1876, ders., die Schattenseiten d. neuen Tarifsyst. f. d. Güterverk., Leipz. 1877. — Vielfache Erörterungen d. Tariffragen in den Handelskammerberichten d. letzten Jahre, bes. bei Gelegenheit der Frage der Tariferhöh. 1873, 1874. Dann Verhandlungen d. Deutschen Handelstags, volksw. Congr., Denkschrift d. Reichseisenbahnamts u. Tarifenquêten. Aus allen diesen Quellen reiche Materialiensamml. in Hirth's Annalen. z. Th. mit selbständ. Verarb., bes. in d. Jahrg. 1874—76, so Trommer, krit. Beitr. z. Verständn. d. Eisenbahnw., bes. über die Tarife, Jahrg. 1875, S. 569, 1057, Jahrg. 1876, S. 121. — Gutachten der Tarifenquêtecommiss. v. Dec. 1875, Jahrg. 1876, S. 463, 596. — Ueber d. engl. Verhältnisse bes. Cohn's Werk, nam. B. II, Kap. 3 pass., S. 318, über d. Tarifwes., u. A. S. 452 über die Unausführbarkeit der Zugrundelegung des Princips der Selbstkosten, über die relative Berechtig. des Werthtarifprinc., ebend. in Kap. 2 über die verwandten Fragen der Trennung des Fahr- u. Frachtverkehrs, S. 88, über Wagenleihe S. 112, über Besorg. der An- u. Abfuhr durch die Bahnverwalt. selbst S. 85, über „running powers" S. 68. Ich habe mich z. Th. durch Cohn's Werk u. durch die Opposition bes. d. deutsch. Priv.-Bahnen gegen den sogen. „natürl." (els.-lothr.) Tarif, mehr als da ich die vor. Ausgabe bearbeitete, davon überzeugt, dass die Berücksichtigung der Selbstkosten als Grundlage der Tarife vorneml. nur vom Staatsbahnsystem zu erwarten ist, dass aber eine gewisse Berücksichtig. des Werths der Waaren doch auch hier statthaft bleibt (bes. Cohn II, 455). Mir scheint aber, dass Cohn das Selbstkostenprincip zu sehr zurückschiebt: als Ziel, dem man sich freilich nur annähern kann, halte ich es fest.

erfolgt bei den Eisenbahnen wie bei den meisten anderen grossen Verkehrsanstalten nicht wie im gewöhnlichen Verkehr in jedem einzelnen Falle nach speciellem Uebereinkommen der Bahn und der Frachtgeber, sondern nach Taxen, welche in den sog. Tarifen zusammengestellt und veröffentlicht werden. Die eigenthümliche Natur des Eisenbahntransports, wo eine Menge Personen und Verschiedenen gehörende Güter für eine Transportgelegenheit (Bahnzug) zusammengefasst und die Reihenfolge dieser Transporte streng geregelt werden, rechtfertigt und bedingt dies Tarifwesen. Mit Taxe und Tarif steht die Eisenbahnunternehmung aber schon wieder anders da, als eine gewöhnliche wirthschaftliche Unternehmung mit ihrer Preisbestimmung: die Einwirkung der Concurrenz wird nothwendig von vorneherein eine weniger directe.

Als Grundlage des Bahntarifwesens dient bisher und gegenwärtig noch fast ausschliesslich die Messung des Werths der Transportleistungen für den Beanspruecher der letzteren, wobei folgende Momente als massgebend gelten:

1) Die von dem Transportobject mit dem Fahrmaterial zurückgelegte Entfernung, also die Weglänge. Nur ausnahmsweise finden hiervon Abweichungen statt: a) theils in geringfügigen Fällen zum Zweck der Abrundung der Tarifsätze; b) theils wegen der besonderen Kostspieligkeit einzelner Wegstrecken, indem die wirkliche Weglänge und die tarifmässige Länge unterschieden wird, so dass z. B. eine kleine kostspielige Wegstrecke im Tarif als eine längere betrachtet wird; c) theils im Differentialtarifsystem, wo die Taxe für die Transportleistung im Personen-, namentlich aber im Güterverkehr, besonders für längere Strecken, niedriger angesetzt wird, als es der Bemessung des Werths der Transportleistung nach der Weglänge unter Innehaltung des allgemeinen Tarifsatzes entspricht.

2) Auf gleicher Weglänge die Schnelligkeit der Beförderung, also die beim Transport (bei Gütern einschliesslich der Einschiffung und Ausschiffung) verbrauchte Zeit. Dieser Massstab ist beim Personen- und Güterverkehr fast allgemein, aber nicht immer ganz consequent in Anwendung (Schnellzug, Personenzug, Eilgut, Frachtgut).

3) Bei gleicher Weglänge und gleichem Zeitverbrauch die Sicherheit des Transportobjects vor Beschädigung u. s. w. (offene, bedeckte Güterwagen etc.), und die Bequemlich-

keit und Annehmlichkeit des Reisenden im Personenverkehr (Classensystem).

4) Die Art und Beschaffenheit des Transportobjects, die damit verbundene Expeditions- und Manipulationsarbeit und die Fähigkeit des Transportobjects, einen gewissen Tarifsatz zu ertragen: Unterscheidung von Personen- und Güterverkehr. a) Im ersten massgebender Factor: das Individuum, daneben Berücksichtigung des Alters (Kinder, Erwachsene), mitunter, aber selten, des Berufs, Standes und der ökonomischen Lage u. s. m. (Auswanderer, Schüler, Militär). b) Im Güterverkehr massgebender Factor: das Gewicht, daneben aber Berücksichtigung des Volumens (Sperrgut), der Manipulationsarbeit, dann namentlich des ungefähren Werths des Guts und der davon abhängigen Transportabilität oder der Fähigkeit, bei einem gewissen Tarifsystem mehr oder weniger weit oder eventuell gar nicht versandt werden zu können (Waarenclassification der Tarife, insbesondere nach dem Werth der Waaren; Normalgut, ermässigte oder billigere Tarife für schwere und Waaren niederen Werths — d. h. „geringeren specifischen Werths" — oder für sog. Massenproducte).

Der principielle Mangel dieser Grundlage unserer heutigen Bahntarife liegt darin, dass hier das eine Element, welches bei der Werthbestimmung eines wirthschaftlichen Guts (daher auch einer Transportleistung) in Betracht kommt, zu ausschliesslich seine Berücksichtigung gefunden hat: dasjenige Element, welches die Grenze des Tauschwerths und Preises nach Oben bestimmt, nemlich der Gebrauchswerth für den Begehrer und die Zahlungsfähigkeit des letzteren. Diese Gestaltung des Eisenbahntarifwesens ist sehr characteristisch und verräth wieder deutlich die Monopolnatur der Eisenbahnunternehmung.[8])

Das andere, den Tauschwerth und auf die Dauer den Preis nach Unten hin begrenzende Element ist der vom Anbieter getragene Productionskostensatz für das Gut. Dieser Satz wird zwar in den vier Momenten, welche die Grundlage unserer

[8]) Vgl. Cohn II, 367 ff., über die Motive der Tarifbestimmung in England, nach den Enquêten. Eigennutz als der vorherrschende Factor anerkannt. Im Einzelnen die inductive Beweisführung für das im Texte gegebene Urtheil. Die principielle Formulirung lässt die wesentlichen Momente doch schärfer hervortreten. Cohn will in seiner Reaction gegen die „Aufstellung v. Gesetzen" nicht dazu gelangen, womit aber m. E. mit Unrecht die Ziehung eines (wenn auch nur vorläufigen) „Facit" einer solchen „inductiven" Untersuchung unterbleibt.

Tarife bilden, etwas mit berücksichtigt, aber im Ganzen noch sehr ungenügend und im Einzelnen höchst willkührlich, so auch im bisherigen Differentialsystem und in der bestehenden Waarenclassification der Gütertarife, besonders in derjenigen nach dem Werthe. Dieses zweite preisbildende Element ist aber wegen der unzureichenden Wirksamkeit des Concurrenzprincips im Eisenbahnwesen nicht ordentlich zur Geltung gelangt. Dem kann und soll gerade durch das Staatsbahnsystem wieder abgeholfen werden.

§. 265. — B. Rationelle Grundlage des Tarifwesens. Die Aufgabe einer rationellen Tarifpolitik der Staatsbahnen ist daher

1) im Allgemeinen, d. h. im gesammten Tarifwesen eine grössere und consequentere Berücksichtigung der Productionskostensätze oder der Selbstkosten der Transportleistungen für die Tarifbildung. Im volkswirthschaftlichen Interesse ist die thunlichste Annäherung der Tarife an diese Selbstkostenbeträge, d. h. an gewisse Minimalsätze, statt wie bisher mehr an Maximalsätze zu verlangen. Der rein gewerbliche Standpunct in der Verwaltung der Eisenbahnen spricht für eine solche Reduction der Tarife allerdings nur soweit, als daraus eine mehr als proportionale Verkehrssteigerung und demgemäss gerade eine höhere Rente hervorgeht. Dieser Standpunct ist aber nur für eine Privatunternehmung, nicht für den Staat ausschliesslich massgebend, was eben ein weiterer Grund gegen Privat- und für Staatsbahnen ist. Der Staat kann vielmehr eine Tarifpolitik annehmen, bei welcher das volkswirthschaftliche Interesse selbst dauernd auf Kosten des finanziellen gewinnt. Ob und wieweit dieser Gesichtspunct beim Staatsbahnsystem leiten soll, ist im concreten Fall und entschieden auch unter Berücksichtigung der Finanzlage zu entscheiden. Auch wenn indessen die Tarife aus finanziellen Rücksichten nicht — oder noch nicht gleich — bis auf die Selbstkosten herabgesetzt werden, so kann sie der Staat denselben wenigstens mehr nähern, weil ihm gewisse Verkehrsvortheile mit einem etwaigen vorübergehenden Einnahme- und Reinertragsausfall nicht zu theuer erkauft sind, was bei einer Privatunternehmung wegen der Unsicherheit des Ergebnisses oft der Fall sein wird.

2) Die Selbstkosten der einzelnen Arten von Transportleistungen sind naturgemäss manchfach verschieden. Die Proportion der Selbstkosten bildet, wenn auch nicht die

einzige Grundlage der Stufenbildung im Tarife, so doch gleichfalls ein Moment, das neben und zum Theil statt der anderen, bisher zur Grundlage der Tarifstufen dienenden Momente, besonders des Werths der Transportobjecte im Güterverkehr, mehr zur Geltung gebracht werden muss. Dadurch nähert sich der Bahntarif, soweit das gegenwärtig vor einer Amortisation des Bahnkapitals schon zulässig ist, bereis mehr einem Gebührentarif, in welchem die Höhe der Kostenprovocation Seitens des Benutzers einer Verkehrsanstalt, wie bei anderen Gebührenzweigen, thunlichst für die Höhe der Gebührensätze mit bestimmend ist.[4])

§. 266. — In den Selbstkosten des Transports sind folgende drei Elemente enthalten:

1) Ein Zinsbetrag für das in der Unternehmung steckende (also noch nicht amortisirte) Kapital. Dieser muss mit Rücksicht auf das mit der Unternehmung verbundene Risico den üblichen Zinsfuss für beste Sicherheit übersteigen, aber, wenigstens bei Staatsbahnen, nicht nothwendig so hoch sein, um noch einen Unternehmergewinn zu enthalten. Bei uns wird der Ansatz von 5—6% genügen. Unter Umständen kann indessen auch eine höhere Rente als Ziel gesteckt werden.[5])

2) Eventuell ein Amortisationsbetrag für dieses Kapital. So bei derjenigen Privatbahn, welche nach Ablauf der Concession ohne Weiteres an den Staat heimfällt. Bei anderen Privatbahnen und bei Staatsbahnen wäre der Betrag unter Umständen entbehrlich. nemlich a) wenn die Bahn aus den laufenden Einnahmen vollkommen im Stande erhalten wird, b) wenn eine für P. 1 genügende Ertragsfähigkeit der Eisenbahnen für immer sicher ist und c) wenn die Bahn immer so verwaltet wird, dass das für sie aufgenommene Schuldkapital hinreichend verzinst wird. Die erste dieser drei Bedingungen lässt sich erfüllen,[6]) die zweite hängt von der weiteren Entwicklung der

---

[4]) Dieser Gesichtspunct scheint mir bei Cohn a. a. O. zu sehr zurückzutreten, auch in dem gelegentl. Hinweisen auf einen steuerartigen Character der Tarifsätze beim Staatsbahnsystem. Vgl. II, 479, bes. 480 (Vergleich der Tarifsätze mit Consumtionsabgaben). In Zukunft überaus nicht unmöglich, ebenso wie ehedem bei der Post, §. 242.

[5]) Z. B. zur Erzielung grösserer Ueberschüsse auf guten Strecken, um damit Deficite schlechter Linien zu decken. Auch Nasse a. a. O. befürwortet 5% u. mit Einrechn. f. Erneuer. 6%.

[6]) Dafür wird bei d. preuss. u. andern Privatbahnen ein sog. Erneuerungsfonds dotirt, welcher bei den Staatsbahnen (ausser d. sächs.) fehlt. Auch bei diesen

Technik im Communicationswesen und von der zukünftigen Gestaltung der Volkswirthschaft, die dritte von der immerwährenden Aufrechthaltung entsprechender Tarife ab. Um für die Zukunft das in den Bahnen steckende Kapital nicht zu riskiren und freiere Hand für die Tarifregelung zu gewinnen (Einführung des Gebührenprincips mit mässigen Sätzen §. 242), ist daher die Einrechnung einer mässigen Amortisationsquote für eine nicht zu lange Tilgeperiode (30 bis 50 Jahre) unter die Selbstkosten auch für Staatsbahnen empfehlenswerth.

3) Den dritten Bestandtheil der Selbstkosten bildet die laufende Betriebsausgabe, einschliesslich eines genügenden Ersatzes für die Abnutzung und Erneuerung der Bahn und des Fahrmaterials, wenn letzterer Posten nicht schon unter N. 2 besonders eingesetzt ist. Dieses Element ist nun offenbar immer nur für eine bestimmte Verkehrsgestaltung auf der Bahn (namentlich u. A. auch für ein bestimmtes Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht) zu ermitteln — eine an sich schon recht schwierige und mühsame Aufgabe der Technik und Verwaltung.[7]) Denn die Selbstkosten

---

erfolgen in Preussen aber nicht unerhebliche Verwendungen für Gutmachung der Abnutzung u. dgl., selbst für Neubeschaffungen von Fahrmaterial aus den laufenden Einnahmen.

[7]) Vgl. darüber bes. d. Schriften v. Garcke, Scheffler, Barychar, die sehr spec. Berechnungen enthalten. Aus d. amtl. preuss. Eisenbahnstatist. ist für einige Theile der Betriebsausgabe der Selbstkostenbetrag des Transports berechnet. So für die Kosten der Zugkraft, 1869 11·58 Mill. Thlr., auf die Centnermeile Bruttolast 0·10 Pf., 1859 noch 0·21 Pf., per Centnermeile Nettolast 0·38, bez. 0·70 Pf. Letzterer Betrag wird bei einer stärkeren Durchschnittsbeladung, welche diese Ausg. nur sehr wenig, die Einnahme bedeutend steigert, sofort viel günstiger. Er war 1869 z. B. bei der Ostb. 0·50, Bebr.-Han. 0·82, dagegen bei niederschles.-märk. nur 0·34, hannov. 0·44 Pf., wogegen d. Betrag p. Bruttocentnermeile nur variirt wie 0·13, 0·14, 0·12. 0·14. Bei Privatbahnen mit günst. Frequ. u. starker Verladung sinkt der Satz p. Nettocentnermeile bis auf 0·23 (Brutto 0·17, Cöln-Mind.), steigt aber unter ungünst. Frequenz bis auf 1·32 (Brutto 0·28 Pf. Vorpomm. B.). Die Selbstkosten der Zugkraft variiren also hier fast wie 1 : 6. In den letzten Jahren seit 1871, besond. bis 1874, sind die Kosten der Zugkraft bedeutend gestiegen. Sie betrugen bei sämmtl. preuss. Bahnen in den neuen Maassen u. Gewichten:

	Summa Mill. M.	p. Kil. Bahnl. M.	p. Nutz-Kil. Pfenn.	p. geförd. Wagenachs-Kil. Pf.	p. Tonne u. Kil. m. geförderte Nettolast Pf.	Bruttolast Pf.	in %en d. Ausg. d. Transp.-verw.	d. ges. Betr.-ausg.
1867	26·1	3714	58	1·3	0·83	0·33	43·5	26·8
1869	34·7	3387	53	1·2	0·83	0·16	41·7	25·5
1871	48·4	4122	62	1·4	0·83	0·16	43·2	26·9
1873	76·5	5565	74	1·1	1·00	0·33	44·6	28·6
1874	89·4	6318	79	1·8	1·16	0·33	46·6	30·0
1875	81·1	5136	69	1·6	1·01	0·28	43·7	27·5

ändern sich selbst mit dieser Verkehrsgestaltung, die ihrerseits wieder von der Tarifhöhe abhängt, während für die Normirung der letzteren gerade der Selbstkostensatz ein wesentlich entscheidendes Moment sein soll. Diese gegenseitige Abhängigkeit, in welcher die Tarifhöhe, der Selbstkostensatz und die Verkehrsgestaltung stehen, erschwert die Aufgabe der Tarifregelung sehr.

Man wird sich daher darauf beschränken müssen, zu erforschen, wie sich der unter bestimmten Umständen gefundene Selbstkostensatz unter hypothetischer Annahme so und so veränderter Tarifsätze, Bahnfreqnenzen der einzelnen Transportobjecte, todter Gewichtsmengen und Verhältnisse des todten zum nützlichen Gewicht, als von diesen Momenten abhängige Grösse verändert und welcher Reinertrag und welche Rentabiliät alsdann erzielt werden. Nach den Ergebnissen dieser Untersuchung sind dann solche Tarifsätze zunächst versuchsweise zu wählen, bei denen eine gewisse, hypothetisch angenommene Verkehrsentwicklung und demgemäss eine in Aussicht genommene Rente wahrscheinlich eintreten wird. Von der Erprobung des Versuchs hängt es ab, ob man die einstweilen angenommenen Sätze dauernd festhalten und ob und wieweit man mit Rücksicht auf das Finanzinteresse in der eingeschlagenen Richtung weitergehen oder umkehren soll.[8]) Die Grösse der jedesmaligen einzelnen Tarifveränderung, — meistens, aber nicht immer nur,[9]) einer Tarifermässigung — kann auch bei den Staatsbahnen nicht allein von volkswirthschaftlichen Erwägungen, sondern muss zugleich von der Höhe des dabei gelaufenen Risicos der Einbusse für die Finanzen und daher von der ganzen Finanzlage abhängen.

§. 267. Mangelnde Uebereinstimmung des bestehenden Tarifsystems mit dem Selbstkostenprincip. Die Analyse der Selbstkosten zeigt nun, dass diese letzteren durchaus nicht immer denjenigen Momenten proportional sind, welche gegen-

[8]) Aehnlich jetzt Cohn, II, 540, gegenüber den ausschweifenden Reformproject. von Perrot u. ähnlichen in England (Galt, Brandon), womit aber die Berücksichtigung des Selbstkostenbetrags nicht ausgeschlossen wird. S. o. Note 2.

[9]) In der Opposition der gewerblichen Interessenten in Deutschland gegen die Tariferhöhungen der Bahnen 1873 ff. wird dies übersehen. Es ist selbstverständlich unzulässig, einerlei ob Staats- od. Privatbahnen bestehen, bei einer allgemeinen Preissteigerung allein gewisse Leistungen auf dem früheren Stande zu halten, wie z. B. die d. Bahn. Hier stimme ich im Princ. Nasse a. a. O., bes. S. 3 ff.. Scheffler u. A. bei.

wärtig zur Messung des Werths der Transportleistung und zur Grundlage unserer Tarifsysteme dienen (§. 264).

1) Der Weglänge, über welche ein Object transportirt wird, ist nicht einmal a) der unter die Selbstkosten zu setzende Zins- und Amortisationsbetrag proportional, wegen der ganz ungleichen Kosten der einzelnen Strecken. Gerade bei dem jetzigen Strecken-Tarifsystem — statt eines etwaigen Zonensystems — wäre es richtig, diese Ungleichheit der Kosten bei der Bildung der Tarifsätze zu berücksichtigen. b) Ebensowenig sind die eigentlichen Transportkosten (einschliesslich der Bahnunterhaltung) der zurückgelegten Weglänge proportional, denn die Kosten der Expedition sind von der Länge dieser Strecke fast ganz unabhängig, die Kosten des Fahrdiensts, selbst die eigentlichen Zugkosten, sodann diejenigen der Bahnverwaltung hängen auch nicht immer vorwiegend von der zurückgelegten Weglänge, sondern oft noch mehr von den Steigungsverhältnissen, der Mitführung todten Gewichts auf bestimmten Strecken u. dgl. m. ab. Die rationelle Tarifregelung nach den Selbstkosten führt daher zu einem wohlbegründeten Differentialtarifsystem, in welchem die Sätze nicht durchweg den Längen der zurückgelegten Strecken proportional sind.

2) Von der Schnelligkeit hängt wenigstens ein Theil der Selbstkosten des Transports (Zugkraft, Sorgsamkeit der Aufsicht, Abnutzung des Materials, Zins desselben, verschieden nach der von der Schnelligkeit mit bedingten Construction u. a. m.) ab. Die Tarifabstufung danach ist also berechtigt. Sie könnte aber wahrscheinlich sowohl den wirklichen Proportionen der Selbstkosten, als in diesem Falle auch dem Gebrauchswerthe der Leistung gemäss oftmals richtiger als jetzt durchgeführt werden. Wahrscheinlich: nicht gewiss, weil bei einer grösseren Preisdifferenz zwischen schneller und langsamer Beförderung die Nachfrage nach ersterer so sehr abnehmen könnte, dass die Bahn, wenn sie die schnelle Beförderung nicht ganz einzustellen vermag, was rein finanziell oft das Vortheilhaftere sein kann, sich bei einer geringeren Differenz und niedrigerem Tarif für diese Transportart leicht besser steht.

3) Im Tarifclassensystem des Personenverkehrs und der in verschiedenartigen Wagen zu versendenden Güter sind die Selbstkosten des Transports (verschiedene Kosten und Eigengewichte der Wagen, verschiedene Ausnutzung der Ladungsfähig-

keit, verschiedene Manipulation der Güter u. s. w.) etwas mit berücksichtigt, aber wiederum nicht durchgreifend noch auf Grund genauer Berechnungen. Die Schwierigkeit ist nur auch hier wieder die unter Nr. 2 angedeutete: bei einer genau den bisherigen erfahrungsmässigen Selbstkosten entsprechenden Abstufung der Tarife und bei demgemässen genügend hohen Sätze der höheren Classen kann die Frequenz in letzteren leicht zu sehr abnehmen, was dann doch wieder niedrigere Sätze gerade dieser Classen bedingt. Im Personenverkehr lässt sich durch Vereinfachung der Ausstattung der mittleren Classe (zweite) vielleicht ein richtigeres Frequenz- und Tarifverhältniss der einzelnen Classen zu einander mit herbeiführen.[10]) Ein grosser Vortheil läge in der Beseitigung oder wenigstens in der Verminderung der Wagenclassen im Personenverkehr (ähnlich selbst im Güterverkehr). Denn das Classensystem erhöht unvermeidlich die Selbstkosten des Transports, weil es die Durchschnittsmasse des todten Gewichts steigert, die Ausnutzung der Ladungsfähigkeit verringert und das Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht ungünstiger gestaltet. Aber unsere Gesellschaftszustände widerstreiten dem Gebrauch einer einzigen Wagenclasse. Vielleicht könnte jedoch nach der zweckmässigen Einführung der 4. Classe die erste fortfallen. Im Güterverkehr kann man sich wenigstens auf 2 Hauptarten von Wagen (offene und bedeckte) beschränken; daneben etwa noch Viehwagen.

4) Von der Art und Beschaffenheit der Transportobjecte hängen gewisse Theile der Selbstkosten des Transports ab, weshalb die Berücksichtigung dieser Momente in unseren Tarifsystemen ganz richtig ist, so namentlich die durchgreifende Unterscheidung von Personen- und Güterverkehr. Innerhalb jeder dieser beiden Verkehrsarten müsste aber das Princip der Tarifregelung nach den Selbstkosten mehr durchgeführt werden. Dies erweist sich möglich, ohne dass die in Nr. 2 und 3 hervorgehobenen Be-

[10]) Weber tadelt mehrfach die zu gute Ausstattung der deutschen 2. Wagenclasse, weshalb die erste so wenig benutzt sei. In der That ist der Unterschied zwisch. beiden Classen in diesem Puncte wohl zu gering. Um so mehr spricht für eine Aufhebung der 1. Cl. Die Zahl der Reisenden 1. Cl. sinkt bei einzelnen deutschen Bahnen unter 1 % der Gesammtzahl, ist oft nur 2—3, im D. bei d. preuss. Bahnen 1·6, nach Personenmeilen 3·1 % (1869). 1875 kamen in Preussen v. der Gesammtzahl der beförderten Personen (excl. Abonnenten) bei den Zügen mit erhöht. Fahrgeld auf die Cl. I, II, III bez. 0·4, 1·9 u. 1·1 %, bei den Zügen mit gewöhnl. Fahrgeld bez. 0·5, 5·5, 19 u. (IV. Cl.) 29·3, mit ermäss. Fahrgeld bez. 0·5, 7·6, 31·0 u. 1·3 %, Militärs 1·9 %. Von 3760·7 Mill. Personen-Kilometer kamen im Ganzen nur 113·3 Mill. auf die I. Classe.

denken zu störend eingreifen, in Betreff der untern Classen des Personen- und Güterverkehrs, also der vierten, bedingt der dritten Wagenclasse bei ersterem und der Massenproducte (vornemlich geringeren specifischen Werths) bei letzterem. Demgemäss werden hierfür Minimaltarife, die den Selbstkosten möglichst genau entsprechen, zu verlangen sein. Durch solche Tarife wird auch hier die stärkste Frequenzzunahme erzielt werden können, indem dadurch ein ganz neuer Verkehr ins Leben gerufen wird. Dann wird auch wieder das Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht günstiger, dadurch der Betrag der Selbstkosten niedriger und eventuell eine neue Tarifermässigung ohne finanzielle Einbusse möglich. Bei den höheren Classen des Personen- und in gewissen Grenzen auch des Güterverkehrs muss experimentell erprobt werden, wieweit die Erhöhung der Tarifsätze derjenigen der Selbstkostensätze, verglichen mit den unteren Classen, proportional sein oder aus finanziellen Gründen davon nach Oben oder nach Unten abgewichen werden kann oder muss. Eine solche Abweichung lässt sich principiell wohl rechtfertigen: um z. B. einerseits die erforderliche Deckung der Selbstkosten (einschliesslich der Verzinsung u. s. w. des Kapitals) für den ganzen Betrieb zu erzielen, anderseits aber im allgemeinen Interesse die untersten Personen-Wagenclassen und die Massengüter des allgemeinen Consums und der Verarbeitung billiger zu befördern, kann eine höhere Tarifirung, als die der Steigerung der Selbstkosten proportionale, für die oberen Wagenclassen im Personenverkehr und für die werthvolleren Güter wohl statthaft sein. Hieraus ginge eine bedingte Rechtfertigung des Waarenclassificationssystems im Gütertarif (besonders bei Stückgütern) hervor, aber immer unter Festhaltung des Princips, soweit als möglich den Tarif im Ganzen und in seinen Stufen den Selbstkosten anzupassen. Uebrigens würde nur unter Umständen, nicht nothwendig allgemein eine absolute Erhöhung der Durchschnittssätze der höheren Personen- und Frachttarifclassen aus der Annahme dieser Principien folgen. Im Gegentheil könnte eventuell auch bei ihnen eine Ermässigung gegen bisher eintreten, nur dass dieselbe nicht leicht ebenso bedeutend als diejenige der unteren Tarifclassen sein würde.[11])

---

[11]) Vgl. Cohn II, 453 ff., 479 ff., der zu einer bedingten Festhaltung des Werthprincips kommt. — Garcke, a. a. O., S. 9 und in den Tabellen S. 87, berechnet die Kosten der Züge nach Achsmeilen und theilt die dabei in Betracht kommenden

§. 268. — C. Auf Grund der vorausgehenden Erörterungen lassen sich nun folgende Principien der Tarifregelnng

Ausgaben in 3 Classen: a) solche, welche von der Länge der von den Zügen zurückzulegenden Touren (d. i. von der Fahrtlänge) unabhängig sind und sich direct nach ihrer Gattung p. Achsmeile bestimmen lassen (oder variabel nach den Zuggattungen sind), neml. Befeuerung der Locomotive, Versorgung derselben mit Wasser, Putzen u. Schmieren der Locomotive u. Wagen (Arbeit u. Material), Reparaturkosten der Locomotive u. Wagen, einschliessl. der Unterhaltung der erforderlichen Gebäude, Beleucht. d. Züge; — b) Kosten, d. für einen bestimmt begrenzten Betrieb v. d. Art u. Curslänge d. Züge unabhängig sind, neml. Kosten d. Allg. u. d. Bahnverwalt., Verzins. d. Anlagecap. u. Besteuer. (im Hauptbeispiel $^1/_4$ Mill. Thlr. excl. Betriebsmat. p. Meile u. 5% gerechnet); — c) Kosten, welche von der Länge der Fahrt abhängig sind, neml. Abnutz. d. Schienen (vom Verf. aus bes. Grund unt. b gestellt), Zinsen u. Erneuerungskosten d. Locom. u. Tender, dsgl. der Achsen u. Wagen, Kosten des Zugpersonals. Die Gesammtkosten p. Achsmeile (für wirkl. Wagenachsen, excl. Achsen v. Masch. u. Tender), zu denen noch ein approxim. Betrag für Kosten des Stationsdiensts geschlagen wird, stellen sich nach der Gattung (Schnell-, Pers.-, Güterz.), Stärke (Achsenzahl) des einzelnen Zugs u. nach der Bahnfrequenz (dies wegen der unter c genannten Kosten) wesentlich verschieden. Die Kosten (exl. Stationsdienst) p. Achsmeile in Thlr. variiren in den angestellten Berechnungen zwischen diesen Grenzen:

	bei $^1/_4$ Mill. Thlr.		bei $^1/_3$ Mill. Thlr.	
	Anlagecap. p. Meile (excl. Betriebsmittel) u. 5% Zins u. tägl. Frequenz von 2 mal 6 Zügen zu 50 Nutzachsen.			
	Fahrtlänge			
	Maxim.	Minim.	Maxim.	Minim.
Schnellzug v. 30 Pers.-Wag.-Achsen	0·2604	0·3119	0·3355	0·3870
bei tägl. Achsm.	3000	300	3000	300
Dsgl. v. 18 Personenwagen-A.	0·2923	0·3582	0·3674	0·4333
bei tägl. Achsm.	1800	180	1800	180
Personenz. v. 48 Packwagen-A.	0·2280	0·2753	0·3031	0·3504
bei tägl. Achsm.	3360	336	3360	336
Dsgl. v. 12 Packwagen-A.	0·3020	0·4163	0·3771	0·4914
bei tägl. Achsm.	840	84	840	84
Güterzug v. 120 Güterwagen-A.	0·1873	0·2574	0·2624	0·3325
bei tägl. Achsm.	6000	600	6000	600
Dsgl. v. 24 Güterwagen-A.	0·2254	0·3563	0·3005	0·4314
bei tägl. Achsm.	1200	120	1200	120
Durchschn. Einnahme preuss. Personenz.				
p. Achsm. 1857	0·5733	—	—	—
Dsgl. 1865	0·5133	—	—	—
Dsgl. 1869	0·4433	—	—	—
Dsgl. d. Güterzüge 1857	0·2466	—	—	—
Dsgl. 1865	0·2833	—	—	—
Dsgl. 1869	0·2233	—	—	—

Hätten Garcke's Berechnungen den Werth von Durchschnittszahlen für Preussen, so ergäbe sich, dass die Personentarife damals auch bei sehr schwacher Frequenz und auf theurerer Bahn einen erklecklichen Ueberschuss, die Gütertarife aber nur bei starker Frequenz auf billiger Bahn einen mässigen Gewinn gegeben hätten. Stärkere Tarifreductionen im Güterverkehr hingen daher schon damals von der Steigerung der Frequenz vornemlich ab. Die Verminderung der Einn. 1865 und 1869 gegen 1857 erklärt sich wohl besonders aus der allgemeineren Verbreitung der 4. Cl. im Personenverk. u. der ermäss. Tarife für Massenproducte u. dgl. m. (für 1869 wirkt auch die Einrechn. d. Bahnen d. neuen Prov. ein). — Sehr werthvoll sind die Berechnungen von Barychar a. a. O. und danach die Erörterungen von Schäffle im Syst. II, 239 ff., 384 ff. Die dort gegebenen Daten sind für einige der im Text besprochenen

wenigstens für Staatsbahnen[12]) aufstellen. Die Annahme derselben würde zu einer eingreifenden rationellen Tarifreform führen.

(I.) Personenverkehr.

1) Eine niedrigste Wagenclasse (die bisherige vierte) ist zu einem den Selbstkosten bei einer gewissen Verkehrsgestaltung möglichst nahekommenden Tarifsatze einzuführen. Auch diese Classe sollte jedoch den aus humanen und sanitären Rücksichten nothwendigen Grad der Annehmlichkeit bieten (so namentlich Sitz- statt Stehplätze). Die Zahl der höheren Classen ist dagegen möglichst auf zwei zu beschränken. Der Tarifsatz derselben muss zu demjenigen der niedersten Classe mindestens im Verhältniss der relativen Selbstkosten stehen, soweit finanzielle Rücksichten dies durchzuführen erlauben. Eine Erhöhung über dieses Maass hinaus ist statthaft, wenn dies zur Erzielung der nothwendigen Durchschnitts-Rentabilität der Bahn nöthig, unter Umständen auch, wenn es zur Ermöglichung zweckmässiger Tarifermässigungen für die unterste Wagenclasse oder im Güterverkehr erwünscht ist.

2) Die Tarifregelung nach der Distanz bleibt zwar das leitende Hauptprincip, das jedoch nur mit wesentlichen Modificationen durchzuführen ist. Namentlich sind a) niedrigere Sätze statthaft und auch finanziell zweckmässig α) zwischen nahen Puncten mit sehr lebhaftem Localverkehr (theilweise erfüllt im System der Retourbillete, der Abonnementskarten), daher vornemlich auch im Interesse der Decentralisation des Wohnungswesens der Grossstädte und zum Zweck eines Bruchs des städtischen Wohnungsbodensmonopols;[13]) ferner β) für grössere Entfernungen, wo der feste Distanzensatz per Meile verhältnissmässig etwas, aber nicht zu stark, abnehmen kann (mässiger Differentialtarif, Retourbillete[14]); Reisebillete), jedoch nur, wenn und soweit als die Selbstkosten gleichfalls abnehmen.[15]) Um-

---

Tarifprobleme unmittelbar zu benutzen. Vgl. z. B. die Abweichungen zwischen dem bestehenden Tarif der öst. Westbahn und einem der Leistung proportionalen Tarif eb. S. 589.

[12]) Bei Privatbahnen wird danach durch die staatl. Tarifpolitik hinzustreben sein. Aber die Erwerbsnatur derselben wird mehr oder weniger unüberwindliche Schwierigkeiten machen.

[13]) Also ein wichtiger socialpolitischer Gesichtspunct! S. meine Grundlegung I, §. 352 ff.

[14]) Bei denen jedoch die Beschränkung auf zu kurze Zeitdauer (wenige Tage) oder auf d. Personenzüge oft noch die Benutzbarkeit ganz vereitelt. (Neuerdings in Deutschland noch mehr!)

[15]) Viel radicaler aber auch phantastischer sind die oft von ihm schon wiederholten Vorschläge Perrot's, s. z. B. Eisenbahnref. S. 191. Nach Analogie der

gekehrt b) sind höhere Sätze auf ganzen Linien und auf einzelnen Strecken, welche theuer zu bauen oder zu betreiben sind, auch

Pennyportoreform wird hier eine Bahntarifreform proponirt, mit Zugrundlegung eines einfachen Zonensystems oder ganz ohne Rücks. auf die Entfernung. Für den Personentarif schlug P. anfangs 2 Entfernungsstufen, bis 10 und über 10 Meilen vor, mit Sätzen für die 3 verbleib. Classen von 1 u. 2 Thlr. für 1. Cl., 5 gr. u. 15 gr. für 2. Cl., 3 u. 10 gr. für 3. Cl.; neuerdings geht er noch weiter u. plädirt für 3 Classenstufen bei d. preuss. Staatsbahnen, ohne jede Rücks. auf d. Entfern., neml. 2 Thlr., 10 gr. u. 5 gr., was bei gleicher Frequenz wie 1869 3,324,000 Thlr. Einnahme statt 8,702,000 Thlr. gäbe. In der Motivirung wird richtig betont, dass manche Selbstkosten gar nicht von der zurückgelegten Weglänge abhängen, bei niedrigem Tarif ohne oder ohne entsprech. Steigerung der Selbstkosten viel mehr nützliches Gewicht befördert, also eine bessere Ausnutzung der Ladefähigkeit erzielt werden und die Frequenz ausserord. steigen würde. Wahrscheinl. ist Letzteres, aber P. scheint die Wirkung einer solchen Tarifreform gerade im Personenverkehr zu überschätzen. Ein bedeutendes Deficit möchte bleiben. Denn 1) die Kosten der Bahnfahrt bilden doch nur einen — u. selbst jetzt schon sehr oft nur einen geringen — Theil der Gesammtkosten von Geschäfts- u. Vergnügungsreisen, namentlich bei grösserer Entfernung, weshalb die Ermässigung dieses einen Elements der Kosten nicht nothwendig die Frequenz sehr zu vermehren braucht; u. 2) die vermehrte Benutzung der Eisenbahnen erheischt doch vor Allem mehr freie Zeit, die aber für Geschäfts- und Vergnügungsreisen beschränkt ist. Auch hängt immerhin ein wesentl. Theil der Selbstkosten von der zurückgelegten Weglänge ab, weshalb es nicht richtig wäre, dieses Moment, ähnlich wie beim Briefporto, gar nicht mehr im Tarif zu berücksichtigen. Post und Eisenbahn gestatten hier doch nur in einigen Puncten einen Vergleich u. unterscheiden sich in anderen sehr wesentlich, namentlich aber gilt dies vom Personenverkehr. Die Durchführung der P.'schen Vorschläge würde endlich vornemlich dem weiterreisenden wohlhabenderen Publicum, besond. auch den Vergnügungsreisenden zu Statten kommen, was von zweifelhafter Billigkeit wäre. — Wichtiger ist die bedeutsame Personentarifreform auf die belg. Staatsbahnen vom J. 1866, die allerdings im J. 1871 durch das gegnerische Ministerium (Ultramont.) wieder rückgängig gemacht wurde. Sie wirft auf Vorschläge wie die eben erwähnten auch einiges Licht. Vgl. den eingeh. Ministerialbericht v. 10. Dec. 1869 über die am 1. Mai 1866 eingeführte Tarifreform in d. Sitzungsber. d. belg. Repräsentantenkammer 1869—70, p. 53—100, ebendas. d. Debatte einer techn. Commission darüber. Näheres darüber und über die ganze Frage der Personentarifermässigung (gegen Perrot's Project) in meinen bezügl. Aufs. im „Deutschen Economist", 1872, Nr. 1 und 3, wogegen dann Perrot polemisirte in s. „Anwend. d. Pennyportosyst. auf d. Eisenbahntarif", Rost. 1873. Ich habe es nicht für nöthig gefunden, an der Darstellung in d. 6. A. (§. 255 Note c) etwas zu ändern. — Zu d. Tarifreform wurde d. belg. Regierung durch Ges. v. 1. Juli 1865 ermächtigt, sie erfolgte durch V. v. 20. März 1866, wurde aber vorerst nur theilweise durchgeführt. Die Principien waren diese: an Stelle des festen Distanzenpreises v. 8, 6 und 4 cent. p. Kilometer für d. 3 Cl. der gewöhnl. Züge trat ein Differentialtarif mit abnehm. Sätzen für weitere Entfern., nemlich für d. Linie (zu 5 Kil.) bei d. ersten 10 Lieues 30, 20 u. 15, bei d. zweiten 10 L. 15, 10 u. 7·5, bei d. 21.—52. L. 10, $7^1/_2$ u. 5 Cent. Schnellzüge mit 20 % (bisher 25 %) Erhöh., aber jetzt versehen mit allen 3 Cl. Für den internat. Verkehr blieben die alten Tarife in Kraft, doch war nicht zu verhindern, dass d. Reisenden vielfach keine durchgeh. Billete mehr nahmen, sondern an den Grenzen d. billigeren Billete des inneren Verkehrs kauften. Beispiele der Tarifsätze nach d. 3 Tar. v. a 1838, b 1856 u. c. 1866: Brüssel-Mecheln die 3 Cl. a 150, 100, 60, b gewöhnl. Z. 160, 130, 85, c dsgl. 180, 130, 85. Brüssel-Antwerpen a 300, 200, 125, b gewöhnl. Z. 350, 270, 185, c dsgl. 320, 225, 155. Brüssel-Gent a 450, 300, 175, b 470, 350, 230, c 340, 235, 170. Brüssel-Ostende a 900, 600, 350, b 1000, 750, 500, c 500, 335, 250 cent. Die einstweilen wirklich geltenden Tarife v. 1866 waren indessen etwas anders geregelt: für die ersten 7 Lieues blieben die alten Sätze, f. die 8.—15te L. erfolgte eine wachsende Reduction nach den 3 Cl., 1. Cl. v. 6·3—36·7, 2te v. 8·3—43·3, 3te v. 9·4—36·7 %;

volkswirthschaftlich zulässig und mitunter finanziell angebracht, z. B. bei Brücken, wo auch öfters schon höhere Sätze in Kraft sind.

3) Der Unterschied der Schnelligkeit der Beförderung ist in der Tarifirung so zu berücksichtigen, dass nicht nur Schnellzüge theurer, sondern auch die Personenbeförderung in Güterzügen (sog. gemischte Züge) womöglich etwas wohlfeiler als die Personenzüge sind.[16]) Eine Beschränkung der Schnellzüge auf die obersten Classen ist thunlichst zu vermeiden, mindestens ist eine solche nicht bei allen Schnellzügen anzuwenden.[17]) Vollends aber darf ein indirecter Zwang zur Benutzung höherer Classen nicht durch zu grosse Seltenheit und unbequeme Fahrzeit der Personenzüge stattfinden.

---

v. d. 16 L. an trat die Reduction nach V. v. 20. März 1866 ein, neml. steig. Satz bis zur 52ten L., 1. Cl. u. 3. Cl. 39—63, 2. Cl. 45·8—65·2 %; einige Abweich. f. Schnellzüge. Der Erfolg der Massregel konnte nicht unzweifelhaft festgestellt werden, die Berechnungen der Regierung wurden z. Th. als unrichtig oder doch unsicher bestritten. Aus dem Vergleich von 1868 mit 1865 scheint sich indessen zu ergeben, dass ein Einnahmeausfall v. mindestens 600,000 Fr. (Andere schätzten ihn auf 1½ bis 1·6 Mill.), dagegen eine Zunahme der längeren Reisen (⅓ Mill. Pers.) u. keine merkbare Kostenvermehrung(?) eingetreten ist. Dass die Reform sich nur auf ⅙ der Reisenden (über 10 Lieues) u. in erhebl. Masse nur auf $^1/_{10}$ derselben (über 21 L.) erstreckte, ist dabei zu beachten. Darin lag wohl der Hauptmangel. Die belg. Erfahrung möchte immerhin das Obengesagte bestätigen, dass selbst eine starke Ermässigung der Tarife für längere Strecken nach d. Differentialprincip die Frequenz nicht entsprechend steigert. Durch Minist.-Verordn. v. 18. Sept. 1871 wurde vom 1. Nov. 1871 an das Differentialsystem wieder verlassen, für alle Entfernungen 10 % Ermässigung an den Tarifen von 1851—54 (die bis 1866 bestanden), ausserdem ein günstiges Retour- u. Abonnementkartensystem gewährt. Die Massregel hing mit der polit. Parteistellung des cleric. belg. Ministeriums zusammen. Als Motive werden geltend gemacht: die ungerechte Begünstigung des weiten vor dem nahen Verkehr, der reicheren vor den kleinen Leuten im bisher. Differentialsystem, die zwecklose Begünstigung der im internat. Verkehr das Land durchreis. Fremden, der Einnahmeausfall, die Aussichtslosigkeit, dass die Privatbahnen den Staatsbahntarif annähmen, die Erschwerung des — sehr allgemein gewünschten — Rückkaufs der Privatbahnen durch den Staat bei dem unrentablen Differentialtarifsystem. Erlass u. Motive s. im Moniteur belge, 20. Sept. 1871. Es wird kaum zu leugnen sein, dass die Massregel von 1866 in der Befolgung des Differentialprinc. zu weit ging. Ueber ähnliche Projecte wie die Perrot'schen in England (Galt, Brandon), mit einem richtigen Kern, aber phantast. Consequenzen, urtheilt Cohn II, 526—541, bes. 540 wesentlich ebenso wie ich hier.

16) Auch hier besteht nur wieder die Schwierigkeit, dass durch billigere Tarife der Personenbeförderung in gemischten Zügen letztere zum Nachtheil des Dienstes übersetzt, die Personenzüge zu sehr entleert werden könnten. Eine kleine Preisdifferenz erscheint aber doch möglich.

17) Engl. u. franz. Princ. lange Zeit nur 1. Cl. In Deutschl. fast immer auch 2. Cl., aber nur in Ausnahmefällen, bes. wieder bei nordd. Staatsb., auch 3. Cl., in Belgien seit 1866 alle 3 Cl. Sicherlich trägt die Menge der Passagiere 3. Cl. den Zeitverlust in langs. Zügen oft schwerer, als es die wohlhabenderen Leute in 1. u. 2. Cl. thun. — Neuerdings ist in England v. d. grossen Bahnen bei allen, auch d. Schnellzügen, d. 3 Cl., mit gutem finanziellen Erfolg bei starker Zunahme des bezüglichen Verkehrs, also im eigenen Interesse der Bahnen, eingeführt worden. Cohn II, 507 ff.

4) Freigepäck ist nur für die unterste Wagenclasse zu gewähren. Für die Tarifirung des Gepäcks der höheren Classen sind vornemlich nur finanzielle Rücksichten, nicht volkswirthschaftliche massgebend, man kann also unter Umständen bis zum Maximum der Eilguttarife gehen.[18])

5) Das Billetsystem ist für den Expeditions- und Controledienst möglichst zu vereinfachen.[19])

6) Nach diesen Grundsätzen hat die Gesetzgebung den Personentarif der Staatsbahnen festzustellen. Regelmässige Revisionen auf Grund der gemachten Erfahrungen müssen in nicht zu langen Perioden stattfinden. Im Verordnungswege dürfen nur provisorische Veränderungen getroffen werden, die dann durch die Gesetzgebung zu genehmigen sind. Bei starken Tarifreductionen von zweifelhafter finanzieller Tragweite empfiehlt es sich, auch durch die Gesetzgebung erst ein Provisorium von bestimmter Länge einzuführen.

Unsere Personentarife sind hoch und von Beginn der Eisenbahnära an fast unverändert geblieben, abgesehen von Massregeln, wie die Einführung einer 4. Classe (Preussen), während die Frachttarife stark ermässigt wurden. Eine Reduction der ersteren liegt mehrfach im volkswirthschaftlichen Interesse und wird durch das finanzielle Interesse nicht immer ausgeschlossen.[20])

---

[18]) Bekanntlich in Norddeutschland allgemein 50 Pfd. Freigepäck, in Süddeutschland keines. Gegen Aufhebung der Gepäckfreiheit Scheffler, Transportkost., S. 25, trotz des Nachweises, dass bei den braunschw. Bahnen die Gepäckbeförderung mehr Kosten als Einnahme bringt.

[19]) S. o. §. 261, Anm. 34 u. bes. Scholtz, S. 53 ff.

[20]) Auf den preuss. Bahnen — u. ähnlich war fast überall in Deutschland und anderswo die Entwickl. — war d. Ertrag p. Pers. u. Meile 1844 3·5, 1856 3·5, 1859 3·1, 1865 u. 1867 2·9, 1869 2·7, 1875 2·7 Sgr. (od. 1875 3·6 Mark-Pfenn. p. Kil. m.), alle Classen zusammen gerechnet; eine geringe Abnahme, die noch dazu der Einführung u. stärkeren Benutzung der 4. Cl. hauptsächlich zu verdanken ist. P. Pers. u. Meile ergab sich für d. 1. Cl. 1859 7·1, 1869 6·6, 1875 5·98, 2. Cl. 4·6, 4·3 u. 4·49, 3. Cl. 3, 2·6 u. 3·02, 4. Cl. 1·6, 1·6 u. 1·60, Militär 1·6, 1·4, 1·23 Sgr. Bei d. Angaben f. 1875 sind hier d. Erträge bei gewöhnl. Fahrgeld mitgetheilt, d. Durchschnitt würde etwas höher stehen (Veränder. in d. Aufstell. d. amtl. Statist.). Ganz anders war die Reduction der Frachttarife: 1844 p. Centn. u. Meile für alle Güter i. D. 7·1, 1856 3·4, 1859 3·4, 1861 3·2, 1865 2·6, 1867 u. 1869 2·3 Pfenn. Ertrag. In den 10 J. 1859—1869: Eilgut 10·8 u. 10·2 Pf., Frachtgut d. Normalcl. 5 u. 4·5, d. ermäss. Cl. u. Kohlen 2·7 u. 2 Pf. Neuerdings ist diese Ermässigung der relativen Erträge im Güterverkehr allerdings nicht weiter fortgeschritten, sondern die umgekehrte Entwicklung hat auch hier Platz gegriffen, entsprechend den stark gestiegenen Betriebsausgaben. Es war in den neuen Maassen u. Werthen p. Tonne u. Kilometer der Ertrag in Markpfennigen:

§. 269. — (II.) Güterverkehr. (A.) Vorschläge zu principiellen Umgestaltungen im ganzen Güterverkehrssystem. Mehrfach sind in Kreisen der Theoretiker und der verfrachtenden Gewerbetreibenden (kaum bei den technischen und administrativen Practikern des Eisenbahnwesens selbst) Pläne zu einer völligen Umgestaltung des Eisenbahnwesens, in der Regel mit der Beschränkung auf den Güterverkehr, aufgetaucht und öfters ernstlich verhandelt worden. Es sind dies: der Plan der Trennung des Fahr- und Frachtverkehrs; das System der Wagenleihe oder das Recht der Einstellung von Eisenbahnwagen Dritter (Privaten) in die Züge der Bahn; das Recht einer Eisenbahngesellschaft, auch gegen den Willen eines anderen Eisenbahneigenthümers dessen Schienenwege zu befahren, das englische sogen. System der running powers. Die beiden ersten Pläne haben die Bedeutung einer allgemeinen Reformmassregel, auch, und nach einzelnen Stimmen gerade beim Staatsbahnsystem. Der dritte Plan bezieht sich auf die Verhältnisse des nach Eigenthumseinheiten zersplitterten Privat- oder gemischten Bahnsystems.[21]) Eine weitere Frage betrifft die Uebernahme der An- und Abfuhr der Güter durch die Bahnverwaltung selbst.

1) Die Frage der Trennung des Fahr- und Frachtgeschäfts auf den Eisenbahnen, in der Weise, dass die Bahnverwaltung nur den Weg, die Transportmittel und die Locomotion zu liefern hätte, die Verfrachtung aber der Privatindustrie überlassen würde, muss wenigstens hinsichtlich ihrer

---

	Eilgut.	Stückgut: Normalcl. incl. sperriges	Stückgut: ermäss. Tarifcl.	Frachtgut in: Wagenlad. in Quant. v. 5 Tonn. u. mehr	Frachtgut in: in vollen geschloss. Wagenlad. v. je 10 T.	Durchschn. aller dieser Cl.
1867	23·00	(—	5·50	—	—)	5·16
1869	22·50	(—	4·83	—	—)	4·33
1871	21·66	(—	4·50	—	—)	4·83
1873	21·33	11·10	8·16	4·66	3·33	4·50
1874	22·50	11·50	9·00	4·83	3·16	4·66
1875	24·77	12·79	9·66	4·95	3·28	4·79

Vgl. auch die Tariftabellen über d. Norddeutschen Eisenb.-Verband in Scheffler's Statist. Beitr. S. 38 ff. (1848—73).

[21]) Vgl. f. alle diese Pläne, bes. den ersten, die Erörterungen v. Michaelis, Dorn, Al. Meyer u. and. Mitgliedern d. Deutschen Freihandelspartei, sowie die Verhandlungen der unter dem Einfluss dieser Partei stehenden Vereine: Deutscher Handelstag, volkswirthsch. Congress (Wien, 1873). Die Behandlung des Gegenstands macht den Eindruck, als ob eigentlich alle diese problemat. Experimente nur erörtert werden, um das „Freie-Concurrenz-Princip" wenigstens noch einigermassen halten zu können. S. dagegen bes. Cohn II, Kap. 3, auch z. Th. Perrot, dann Scheffler statist. Beitr.

Möglichkeit und Zweckmässigkeit unbefangen von den Staatsbahnen geprüft werden. Diese Trennung hätte das Gute, eine neue Arbeitstheilung durchzuführen, den Bahnen besonders lästige Geschäfte abzunehmen und vielleicht zu einem günstigeren Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht zu führen, weil die Wagen besser ausgenützt würden. Aber es fragt sich, ob der Verkehr auf diese Weise besser und weniger monopolistisch bedient würde, was mindestens nicht gewiss ist. Ferner, ob nicht grade die Natur der Eisenbahnen die Vereinigung jener Geschäfte im Interesse der Oekonomie verlangt.[22]) Einstweilen wird man für weitere Vorschläge über das Tarifwesen des Güterverkehrs noch von der Vereinigung des Fahr- und Frachtgeschäfts in der Hand der Bahnen ausgehen müssen.

2) Das Recht der Privaten, die Beförderung eigener Eisenbahnwagen mit Frachtgütern durch die Bahn, also die Einstellung fremder Wagen in die Züge der Bahn zu verlangen, welche letztere dann nur den Weg und die Locomotion (Locomotiven, Tender, Zugkraft und einen Theil des Fahrdienstpersonals) liefern würde, ist nur eine besondere Formulirung der Forderung der Trennung von Fahr- und Frachtverkehr. Dies hätte ähnliche Vortheile und Bedenken wie dieser erste Vorschlag, ausserdem aber den weiteren Vortheil, das Kapital der Eisenbahn zu verringern. Dem entgegen steht jedoch das schwerwiegende Bedenken, dass mit einer Pflicht der Bahn, fremde Privatwagen in ihre Züge einzustellen, die andere, jetzt doch im Ganzen einigermassen anerkannte Pflicht, ihren Wagenpark den Verkehrsbedürfnissen anzupassen, schlechterdings unvereinbar ist. Denn eine solche Pflicht kann doch nur bestehen, wenn eine Bahn dann auch das Monopol der Wagenverwendung hat, auch droht die Gefahr eines doppelten factischen Monopols, desjenigen der Bahn und der Wagenbesitzer. So wäre leicht zu fürchten, dass der Verkehr im Ganzen unter dem neuen System mehr leiden würde, als unter dem alten. Auch Sicherheitsrücksichten scheinen gegen letzteres zu sprechen.[23])

---

[22]) Cohn II, 88 ff., kommt nach d. engl. Erfahrungen zu diesem Ergebniss u. widerlegt dann treffend die in Deutschland verbreit. Ansichten. Scheffler statist. Beitr. S. 17. — Die preuss. Eisenbahnuntersuchungscommiss. hat die „Ueberlassung des Transport- u. Befrachtungswesens an die Privatunternehmung“ grade beim Staatsbahnsystem f. d. Zukunft auch in Aussicht genommen, Ber. S. 155. Eine solche Stellungnahme ist bei der völligen Unreife des Projects mindestens verfrüht.

[23]) Auch hier kommt Cohn II, 112 ff. nach d. englischen Erfahrungen zu einer Verwerfung des Plans, grade aus dem Gesichtspuncte ökon. Zweckmässigkeit.

3) Von zweifelhafter Durchführbarkeit und, wenn diese nachgewiesen werden sollte, von ungewisser Nützlichkeit ist auch das dritte System. Jedenfalls bietet das Staatsbahnwesen den Vortheil, dass man auf solche problematische Experimente von vornherein verzichten kann.[24])

4) Hinsichtlich der An- und Abfuhr der Güter bei den Stationen lässt sich wohl keine allgemeine Regel aufstellen. Bei grossen Stationen und bei gewissen Gütern scheint aber die Ausführung dieser Leistungen durch die Bahnverwaltung selbst ökonomisch zweckmässig und die Entwicklung des Eisenbahnwesens darauf hinzudrängen:[25]) also abermals vermehrte Concentration aller Geschäfte, welche mit dem Eisenbahnwesen in Verbindung stehen, in einer Hand. Daraus geht wiederum eine Verstärkung des monopolistischen Characters dieser Anstalten hervor, woraus neue Gründe für Staatsbahnen folgen.

§. 270. — (B.) Grundsätze für die Gütertarifbildung. Bleibt demnach die Vereinigung von Fahr- und Frachtverkehr wenigstens vorläufig in der Hauptsache bestehen, was das Wahrscheinlichste ist, so werden auch einige wesentliche Puncte des bisherigen Tarifwesens verbleiben. Nur müssen diese Puncte die entsprechenden Modificationen gemäss dem Princip, bei der Regelung der Tarifsätze mehr die Selbstkosten zu berücksichtigen, erleiden.

1) Die Unterscheidung von Eil- und Frachtgut (i. w. S.), für rasche und langsamere Beförderung ist ganz richtig, nur ist die Proportion der Tarifsätze eine willkührliche, öfters wohl das Eilgut zu hoch tarifirt, auch wenn man auf die erheblich höheren Selbstkosten des Transports Rücksicht nimmt. Eine Ermässigung des Eilguttarifs, der aber nicht nothwendig weiter classificirt zu werden braucht, ist daher wohl mitunter zu erwägen.[26])

2) Im Frachtgutverkehr sind folgende Grundsätze anzuwenden.

---

[24]) Cohn II, 68 ff. Running power bedeutet übrigens nicht nur ein gesetzliches Zwangsrecht zum Befahren einer fremden Bahn, sondern auch ein bezügliches vertragsmäss. Abkommen. Eb. S. 69.

[25]) Cohn II, 85 ff.

[26]) Eilgut wird in Deutschland i. D. gut 2 mal so hoch als Normal-Frachtgut u. 4—5mal so hoch als ermäss. Gut, 8—10mal so hoch als Massengüter wie Kohlen u. dgl. tarifirt. S. Note 19. Expedition, Manipulation sind bei Eilgut mühsamer, Ausnutzung der Wagen geringer. Bei einem mässigeren Satz würde Letzteres sich wohl verbessern, mitunter die Einrichtung besonderer Eilgüterzüge rentabel.

a) Einmal sind Stückgüter (Frachtgut i. e. S.) und Massengüter oder Wagenladungsgüter zu unterscheiden, was in unseren Tarifen auch geschieht, nur meistens zu willkührlich und zu sehr nach dem einseitigen Ermessen der Bahnverwaltung. Statt dessen kann die Bestimmung, in welche der beiden Classen die einzelnen Güter zu reihen sind, im Allgemeinen dem Frachtgeber überlassen werden, wenn er sich den Bedingungen für die Beförderung der Classe fügt. Als Massengüter gelten dann die, welche in mindestens einer vollen Wagenladung (10 Tonnen) aufgegeben oder für die der Tarifsatz für eine solche volle Ladung bezahlt wird.

b) Weiter werden die Stückgüter und Massengüter im Tarife nach der Gattung der Wagen, die zu ihrer Beförderung dienen (also namentlich bedeckte und offene u. s. w.) unterschieden. Auch hier aber sollte der Frachtgeber wählen können, in welcherlei Wagen er seine Güter befördert haben will.

c) Sperriges Gut, welches als Stückgut aufgegeben wird, wird nach einem bestimmten Verhältniss höher als anderes Stückgut tarifirt.

d) Bei solchen Gütern, welche bei der Verladung u. s. w. grössere Manipulationsarbeit machen, erfolgen bestimmte Frachtzuschläge. Bei diesen muss aber die Willkühr der Bahnverwaltung auch beschränkt werden, soweit nicht den Frachtgebern die Verladung selbst überlassen werden kann, wenn sie dies wünschen.

e) Eine weitere Classification der Güter mit Rücksicht auf den Werth und eine Abstufung der Tarife danach ist in der technischen Natur der Dienste der Eisenbahnen nicht unbedingt begründet. Es würde daher genügen, alles Stück- und Massengut bloss nach dem Gewicht zu tarifiren, jedoch auch nur bis zu einem nicht zu hohen Maximum für eine Gewichtseinheit im Fall des Verlusts, der Beschädigung u. s. w. Vergütung zu gewähren. Höherer Werth müsste durch Tarifzuschläge versichert werden.[27])

3) Indessen fragt sich, ob bei der Anwendung dieser Grundsätze die genügende Rentabilität der Bahn, oder die voll-

[27]) Die sub a—e angeg. Grundsätze wörtl. aus d. 6. A. §. 256. Von der Nothwendigkeit des folgenden Zusatzes N. 3 überzeugte ich mich durch Cohn's Untersuchung über d. engl. Bahnen u. durch die neueren deutschen Tarifenquêten und Debatten.

ständige Deckung der die Verzinsung und Amortisation des Kapitals (§. 266) mit enthaltenden Selbstkosten zu erzielen ist und ob nicht zu diesem Zwecke dann die Tarife aller Güterclassen so viel zu erhöhen wären, dass die Massengüter dabei zu theuer tarifirt sind und deshalb wieder weniger den Bahntransport benutzen können. So kann die Sache öfters recht wohl liegen. Alsdann wird es nothwendig, doch bei den Massen- und besonders bei den Stückgütern nach grossen Gruppen der Waaren von ungefährer Werthgleichheit einige Werthclassen dem Massengüter- wie dem Stückgütertarif einzufügen. Dadurch wird die Differentirung der Tarife in einer von dem nothwendigen Finanzinteresse der Bahn gebotenen Umfange aufrechterhalten, aber doch in viel engerem Maasse als z. B. bisher bei der Tarifwirthschaft in Deutschland.[28]) Denn immerhin wird auch so die unendliche Verwirrung und Willkühr unserer heutigen Tarife vermieden: sie ist die nachtheilige Folge des falschen Grundsatzes, den Tarif nur nach dem Werthe der Transportleistung für den Frachtgeber, und diesen Werth meistens bloss nach dem specifischen Werth des Transportobjects, statt wenigstens mit nach den Selbstkosten der Bahn zu bestimmen und daher durch die complicirteste Classification der Güter zahllos verschiedene Tarifsätze festzustellen.

§. 271. — (C.) Durchführung eines solchen Tarifsystems.

1) Als unterste Classe des Güterverkehrs wird die Beförderung von Massengütern in offenen Wagen gerechnet.[29]) Der Tarifsatz („unterster Normaltarif") dafür wird zunächst möglichst dem bisherigen Selbstkostensatze des Transports angenähert. Eine weitere Reduction dieses Tarifs erweist sich aber öfters thunlich, weil gerade bei diesen Gütern ein niedriger Tarif die Frequenz sehr steigert, — zumal wenn eine unbeschränktere Zulassung der Güter zu dieser Beförderungsart stattfindet —, und weil dann das Verhältniss des todten zum nützlichen Gewicht sich

[28]) Vgl. mit diesen schon 1871 von mir aufgestellten Grundsätzen die hiermit mehrfach übereinstimmenden Beschlüsse der Tarifenquête-Commission v. 13. Dec. 1875, Hirth's Annalen 1876, S. 463, 596: Annahme des ein wenig modificirten, sogen. „natürlichen" („elsass-lothr.") Tarifsystems.

[29]) Für gewisse ordinäre Massengüter sehr niedrigen spec. Werths, wie Kohlen, Erze, Steine u. s. w. dienen wohl bes. eigene einfache Wagen z. Transport, wofür noch niedrigere Tarifsätze erhoben werden können. Daher denn auch neuerdings oft noch weiter bes. ermäss. Tarife für Kohlen u. Kokes neben d. sog. ermäss. Gut (z. B. preuss. Staatsb. 1869 im. D. p. Centn. u. Meile 1·3 gegen 2·2 Pf.).

sehr verbessert. Versuche in dieser Richtung sind daher namentlich den Staatsbahnen zuzumuthen.[30])

2) Möglichst in der Proportion der steigenden Selbstkosten des Transports werden vier höhere Normaltarife für Massengüter in bedeckten Wagen, für Vieh in ganzen Ladungen (eventuell mit weiterer Unterscheidung der Wagenart), für Stückgüter in offenen und in bedeckten Wagen festgestellt. Mitunter wird der Tarif noch etwas höher als in dieser Proportion steigen können, oftmals dahinter zurückbleiben müssen, um das Gut nicht in die unterste Normaltarifclasse zu drängen. Das muss experimentell ermittelt werden.

3) Entsprechend dem unter N. 3 des vor. §. dargelegten Puncte wird eine kleine Anzahl Tarifclassen nach dem Werthe der Waaren bei den Stückgütern, bedingt auch bei den Massengütern gebildet.

4) Der Tarif ist in der Hauptsache ein Streckentarif. Neben dem Satz für die Strecke ist die Erhebung einer Expeditionsgebühr dem Princip der Selbstkosten angemessen und im Tarifwesen statthaft.[31])

5) Die Regelung des Streckentarifs nach der Distanz bleibt zwar auch im Güterverkehr als allgemeines Princip bestehen, das aber ebenfalls zahlreiche und einschneidende Modificationen erleidet.

a) Höhere als die Normalsätze dürfen eintreten bei abnorm hohen Bau- und Betriebskosten einzelner Strecken.

b) Niedrigere Sätze und dementsprechend richtige Differentialtarife[32]) sind statthaft in Fällen einer erheblichen Ver-

---

[30]) So war bei d. preuss. Bahnen die auf 1 Meile Bahnlänge beförd. Centnermasse 1859—1865—1869 (in diesem J. unter Einrechn. der neuen Prov.) verglichen mit der Bewegung der Tarifsätze:

	Eilgut		Frachtg. der Normalcl.		Ermäss. Frachtg. n. Kohl. u. Kokes	
	Menge	Tarif	Menge	Tarif	Menge	Tarif
1859	100	100	100	100	100	100
1865	140	97	96	98	242	c. 81
1869	171	94	87	90	268	74

[31]) Vgl. P. VIII d. Beschlüsse d. Tarifcommiss. v. 1875.

[32]) Viel weitergehende Vorschläge macht auch hier Perrot a. a. O., der ein Zonensystem von 3 Zonen, bis 20, 20—50, über 50 Meilen mit Tarifsätzen per Wagen v. 5, 8 u. 12 Thlr. befürwortet. Auch dies geht wohl zu weit u. über die Richtigkeit des ganzen Princips lässt sich streiten. Immerhin hätte eine solche Reform mehr als die im Personenverk. verlangte (o. Note 15) eine Aussicht auf günstigen Erfolg, denn für die Waare ist der Frachtsatz in der That ein Hauptmoment der Transportfähigkeit, für den Menschen nur ein secundäres.

minderung der Selbstkosten des Transports, daher be-sonders

α) zwischen Puncten, welche günstige Rückfrachte[n] geben;

β) für grössere Entfernungen, durch welche die Wage[n] voll laufen, wobei sich ein Theil der Kosten günstiger repartirt;

γ) überhaupt stets da, wo auf ein besseres Verhältni[ss] des todten zum nützlichen Gewicht zu rechnen ist, dah[er] z. B. auch auf Grundlage allgemeiner, veröffentlicht[er] Bedingungen nach besonderem Uebereinkommen im einzelnen F[alle] mit einem Frachtgeber, der gleich eine bestimmte Anzahl vol[ler] Wagen auf einmal befördern lässt, oder im besonderen Abonn[e]ment mit einzelnen Frachtgebern, welche in dieser Hinsicht gewi[sse] Bedingungen zu erfüllen, namentlich ein gewisses Frachtquant[um] in regelmässigen Perioden zu liefern versprechen.

c) Differentialtarife und sog. Particulartarife (b[e]günstigende niedrigere Tarife für einzelne Frachtgeber, wenn sie [eine] bestimmte Bahn benutzen) sind auch als Mittel der Conc[ur]renz für Staatsbahnen solange unvermeidlich, als es sich um [die] Concurrenz mit ausländischen Bahnen, mit inländisch[en] Privatbahnen, mit der Schifffahrt etc. handelt, um gew[isse] Frachtquanta an sich zu ziehen. Differentialtarife dieser A[rt], daher die meisten jetzt bestehenden, — das Ergebniss zuf[äl]liger Entwicklungen im Eisenbahnnetz — würden aber mit Re[cht] wenigstens im Inlande bei der Durchführung des Staatsbahnsyst[ems] grossentheils verschwinden und nur etwa (wie in Engl[and]) wegen der Concurrenz des Seetransports hie und da verbl[eiben] müssen.[33])

6) Die Normaltarife sind durch die Gesetzgebung f[est]zustellen, die Differentialtarife durch die Regierung [im] Verordnungswege. Alle das Tarifwesen betreffende Verhält[nisse] sind amtlich zu veröffentlichen und durchaus keine gehei[men] Begünstigungen einzelner Frachtgeber, ausser auf Grund allgeme[iner] Normen (Nr. 5 unter b, bes. γ), zu gewähren. Eine Revi[sion] der Tarife nach den gemachten Erfahrungen hat in ku[rzen] Perioden (2—3 Jahre), in Fällen bedeutender Tarifre[duc]tionen eventuell zunächst provisorisch auf eine best[immte] kurze Zeit zu erfolgen.

[33]) Vgl. Cohn II, 455.

II. — §. 272. Finanzielle Ergebnisse.

A. Erträge. Die Erträge der Eisenbahnen zerfallen in die drei grossen Gruppen der Einnahmen aus dem Personenverkehr (einschliesslich Gepäckfracht, meist auch Equipagen, Pferde, Hunde), aus dem Güterverkehr (einschliesslich Vieh, Eisenbahnfahrzeuge u. dgl. m.) und der sonstigen Einnahmen, worunter namentlich Wagenmiethe (besonders für Güterwagen), andere Pacht- und Mietheinnahmen, besondere Transporte, Lagergeld, Provisionen, Telegraphie u. s. w.

Nach deutschen Erfahrungen — und wohl im Allgemeinen in Ländern, wo die Schifffahrt dem Güterverkehr der Eisenbahnen keine sehr grosse Concurrenz macht, und die Volksdichtigkeit und die Wohlstandsverhältnisse ähnliche wie in Deutschland sind[34]) — pflegt in ganzen Bahnsystemen und auch bei den meisten einzelnen Bahnen anfangs die Einnahme aus dem Personenverkehr zu überwiegen, später tritt sie in der Regel mehr und mehr trotz ihrer eigenen Vermehrung absolut und relativ hinter die Einnahme aus dem Güterverkehr, und oft sehr beträchtlich, zurück, während auch die diversen Einnahmen selbst relativ steigen. Der Güterverkehr ist daher in späterer Zeit, wie z. B. in der Gegenwart, gewöhnlich auch der finanziell wichtigste Theil des Eisenbahntransports.[35]) Die Ursachen dieser Entwick-

---

[34]) Man kann die deutschen Erfahrungen nicht unbedingt für typisch halten, wie ich es in der 6. A. §. 257 gethan. In England zeigt sich fortdauernd eine relativ grössere Bedeutung des Personenverkehrs für die Roheinn. der Bahn als in Deutschland. Die Concurrenz der Schifffahrt auf Canälen u. bes. auf der See trägt zu der relativ geringeren finanz. Bedeutung des Güterverkehrs der Bahnen wohl bei. Noch jetzt kommt bei d. Hauptbahnen 30—40—50 %, im Durchsch. neuerdings (1870—72) 44 % d. Einn. auf den Personenverkehr; aber abgenommen hat die Quote doch auch hier stark: von 1842—72 von 66 auf 44 %. S. Cohn II, 137, 631.

[35]) Unsere amtlichen Eisenbahnstatistiken enthalten reiches Material zum Beleg dieser Sätze, s. z. B. die preuss. Statistik. Es war bei sämmtl. preuss. Bahnen die Bruttoeinnahme:

	p. Meile in 100 Thlr. aus dem				in % d. Gesammteinn.		
	Personenverk.	Güterverk.	div.	Summe	Pers.	Güt.	div.
1844	201	101	7	309	65·0	32·7	2·3
1851	174	186	17	376	46·3	49·3	4·4
1857	200	389	29	618	32·3	62·9	4·8
1862	190	405	37	633	30·1	64·0	5·9
1865	213	493	46	752	28·3	65·5	6·2
1867	211	523	55	788	26·7	66·4	6·9
1869	209	493	54	756	27·6	65·3	7·1
1874	241	615	58	914	26·4	67·3	6·3

Im J. 1851 überstieg zuerst die Einn. aus dem Güterverk. diejen. aus dem Personenverkehr. 1869 hier wieder incl. Bahnen d. neuen Prov. Nur durch die Einrechnung dieser Bahnen verändert sich die Richtung der Bewegung einen Moment. Bei den

lung sind wohl vornemlich: die Verknüpfung volkreicher Orte und Gegenden im Beginn der Eisenbahnzeit (§. 245); die Ausdehnung der Linien in weniger bevölkerte, in Ackerbau- und Bergbaugegenden erst später; die Nothwendigkeit des Vorhandenseins eines grösseren Bahnnetzes für die Ausbildung mancher Güterverkehrszweige;[36]) die nur allmälige Veränderung der Productions- und Absatzverhältnisse der Güter; die nach und nach durch die Eisenbahnen bewirkte grössere locale Concentration der Bevölkerung (Grossstädte),[37]) welche wieder grössere und weitere Zufuhren von Consumptibilien und Rohstoffen bedarf; die naturgemäss beschränktere Transportfähigkeit der Menschen als der Güter (Note 14); die stärkere Tarifermässigung im Güterverkehr (Note 19), die immer mehr Güter niedrigen specifischen Werths transportfähig macht u. dgl. m. Bei Staats- und Privatbahnen ist diese Entwicklung begreiflicher Weise im Ganzen die nemliche. Das relative Zurückbleiben oder Stillstehen der Einnahmen aus dem Personenverkehr und die günstige Einwirkung der Frachttarifermässigungen auf die Steigerung der Einnahmen aus dem Güterverkehr weisen nur wieder darauf hin, dass die Opportunität von Tarifreductionen im Personen- und von weiteren Ermässigungen im Güterverkehr auch im finanziellen Interesse ebenso ernstlich zu prüfen ist, als im volkswirthschaftlichen.

1) Die Einnahme aus dem Personenverkehr rührt in Deutschland bei Staats- und Privatbahnen mit sehr seltenen Ausnahmen nur zu einem ganz kleinen Theil (6—8%) vom Verkehr in der ersten, zu etwa einem Drittel von demjenigen in der zweiten, zur vollen Hälfte bis zu Dreifünfteln von dem Verkehr in der dritten oder in dieser und der vierten Wagenclasse her. Die ein-

---

einzelnen Bahnen ist das Verhältniss verschieden, aber die Entwicklungstendenz dieselbe u. nur in den seltensten Fällen, z. B. bei kleinen Privatb. zwischen grossen Städten, die Einn. aus d. Personenverkehr jetzt noch grösser (z. B. Taunusb., Homb. B.) 1869 u. bez. 1874 war bei d. preuss. Ostb. d. Einn. aus d. Personenverk. zu der aus d. Güterverkehr wie c. 2 : 3, bez. wie c. 1 : 2·1, bei d. niederschl. wie 1 : 4, bez. wie c. 1 : 3·8, westfälisch. 1 : fast 4, bez. 1 : 3·7, Saarbr. 1 : 6, bez. 1 : 4·2, hannov. 1 : 2, bez. 1 : 2·3, nass. 2 : über 3, bez. 1 : etwas über 1, Bebra-Hanau (neu) 1 : wenig über 1, bez. 1 : 1·2, Main-Wes. 2 : 3, bez. 1 : etwas über 2, sächsische Staatsbahn 1869 1 : 3, baier. 1 : über 2, würt. 2 : über 3, bad. 4 : 5. Volksdichtigkeit, Durchreiseverkehr, Massenproductentransport (Kohlen u. s. w.) zeigen hier ihre charact. Einflüsse.

[36]) So ergiebt sich aus d. preuss. Eisenbahnstat., wie die Einn. aus d. directen Güterverk. mit and. Bahnen stärker als diej. aus dem localen Güterverkehr zunimmt (z. B. 1859—65—69—75 jene v. 10 auf 24—40·3—79·2, diese v. 10 auf 16—26·5—45·4 Mill. Thlr. gestiegen).

[37]) S. meine Grundleg., §. 236—238.

zelnen Linien, auch der Staatsbahnen, zeigen indessen manche Verschiedenheiten. Die Quoten der Erträge der einzelnen Classen bleiben sich aber, von Neueinführung ganzer Classen wie der vierten abgesehen, im Durchschnitt aller Bahnen und bei den einzelnen Linien von Jahr zu Jahr ziemlich gleich.[38])

2) Von der Einnahme aus dem Güterverkehr rührt nur eine sehr kleine, bei den hohen Tarifen mitunter noch etwas abnehmende Quote aus Post- und Eilgut her (3—5% meistens). Die Einnahmequoten der anderen Tarifclassen ändern sich von Bahn zu Bahn und von Jahr zu Jahr erheblich nach den wesentlich wieder von der absoluten und relativen Tarifhöhe jeder Classe und dem Tarifsystem abhängigen Frequenzen und nach der Natur des Verkehrsgebiets der einzelnen Bahn. Aus ersterem Grunde meist zunehmende Quoten der ermässigten Tarifclassen für Güter geringen specifischen Werths.[39])

§. 273. — B. Reinertrag, Rente und deren Verwendung. Der erstere genügte bei denjenigen Staatsbahnen, welche eine Zeitlang im Betriebe stehen, bisher fast immer, um das aufgenommene Schuldkapital zu verzinsen und eventuell zu tilgen. Genaue Vergleiche für längere Zeiträume sind nur für die einzelnen Linien, nicht für die ganzen Staatsbahnsysteme zulässig, weil in letzteren sich oft neue Linien mit noch unentwickel-

---

[38]) Viel statist. Material hierüber in d. amtl. Statistiken. Die Durchschnitte der 1.—4. Cl. und des Militärs bei allen preuss. Bahnen ergeben Einnahmequoten 1859 6·6—36·3—42·3—10·5—4·3, bei Quoten der specif. Personenfrequenz (Personenmeilen) ohne Militär: 3·1—26·4—48·0—22·5; 1869 (incl. neue Provinzen) Einnahmequoten: 7·1—33·9—40·5—15·3—3·2, Frequenzquoten: 3·1—22·9—44·7—29·3 %. Erheblich über d. Durchschn. ist die Einn. aus 1. Cl. bei d. preuss. Staatsb. nur bei nass. B. (11·5, aber keine 4. Cl.), u. Ostb. 8·9; bei den Privatb. bei der Rhein. (26·6), homb., Taunusbahn. S. o. Note 10. Im J. 1874 kam auf die 4 Cl. u. Militär eine Quote d. Einn. von 7·2—32·8—40·0—18·5—1·5 %. (Die preuss. Statist. specialis. diese Daten jetzt auch nach den Zugarten, gegen erhöht., gewöhnl., ermäss. Fahrgeld.)

[39]) Im Durchschn. aller preuss. Bahnen war in Procenten der gesammten Gütereinnahmen 1859, 1865 u. 1869 (incl. neue Prov.) die Einn. aus Post- u. Eilgut bez. 4·1—3·6—4·2, aus Frachtgut der Normalcl. 34·7—21·0—17·7, Kohlen u. Frachtgut der ermäss. Cl. zus. 56·4—69·5—71·7, aus Viehtransport 2·9—3·4—3·3, aus anderen Transp. u. Nebenertr. 1·9—2·5—3·1 %. In 1874, bei etwas andrer Classification, kam von der ganzen Einn. im Güterverkehr 0·5 % auf Post-, 4·0 auf Eil-, 9·8 auf Stückgut der Normalclasse, incl. d. sperr. Guts, 10·3 auf Stückgut der ermäss. Class., 34·4 auf Frachtgut in Wagenlad. in Quantit. v. 100 Centn. u. mehr, 32·9 auf dsgl. in geschlossenen Wagenladungen v. 200 Centn., 3·3 auf Vieh, 4·8 auf Eisenbahnfahrzeuge, Dienst- u. Baugut u. Nebenerträge. Also rund $^2/_3$ aus dem Massengut, $^1/_3$ aus den übrigen Gütertransporten (hier incl. Vieh). Die einzelnen Bahnen zeigen natürlich hier grosse Unterschiede, z. B. in 1869 Einn. aus Kohlentransp. preuss. Ostb. 1·4, niederschles. 35·3, westfäl. 28·1, Saarbr. 61·9, hannov. 16·2, nass. 9·7, Bebra-Han. 0·2, Main-Wes. 8·7 %. Aber, wenn nur Stück- u. Frachtgut unterschieden wird, so sind die Verschiedenheiten doch mässiger, z. B. in 1874 bei den Staatsbahn. bez. 21·2 u. 68·8 %, Max. d. letzteren bei der Saarbr. B. (Kohlen) 90·0, Min. Frankf.-Bebra 50·6 %.

tem Verkehre befinden, die den Durchschnittsertrag herabdrück
Das ist besonders bei der Vergleichung mit älteren, stabilen o
nur wenig sich ausdehnenden einzelnen Privatbahnunternehmung
zu beachten. Bei einer raschen Ausdehnung des Staatsbahnnet
auf weniger frequente Routen, wie sie auch in Deutschland (Preus
süddeutsche Staaten) in neuerer Zeit vorgekommen, und in ei
Periode stark steigender Betriebsausgaben (1871—74) kann
lich auch ein grösseres Staatseisenbahnsystem wohl einmal
Deckung der auf ihm lastenden Zinsen und Tilgequoten der n
nicht amortisirten und vollends der ursprünglichen Baukapita
einen Zuschuss aus der Staatscasse bedürfen. Dies muss thunli
verhütet werden (§. 242). Es ist aber auch mit hinlängli
Sicherheit zu verhüten, wenn nur **nicht** die besseren Lin
eines Landes der Privatindustrie verbleiben, wenn ferner
Staatsgebiet entsprechend gross genug ist, um eine
gleichung schlechter und guter Linien leichter herbeizuführen,
wenn endlich eine richtige Tarifpolitik befolgt wird.
dauernder Steigerung der Betriebskosten ist bei Staatsbahne
wenig als bei Privatbahnen ohne Tariferhöhung eine genüg
Rente sicher zu gewinnen.

Aus dem Reinertrage werden, wenn auch nicht immer fo
so doch reell zunächst die Zinsen der zur Anlage der Ba
aufgenommenen Anleihen und die für diese Anleihen etwa
lirten Tilgequoten bestritten.[40]) Der Rest, welcher bei fort
tender Tilgung also immer grösser wird, bildet einen fr
Ueberschuss und eine eigentliche privatwirthschaftl
Einnahme. Dieselbe kann ganz oder theilweise zur weit
Tilgung der Eisenbahnschulden oder als Hülfsmitte
weiteren Ausdehnung des Bahnnetzes und zur Deck
etwaiger Deficite ungünstiger Linien[41]) oder endli
Staatseinnahme zur Deckung eigentlicher Staat
gaben dienen.[42]) Die erste Verwendung ermöglicht eine fr

[40]) Einen Erneuerungsfonds, nach Analogie der Privatbahnen, hat nur d.
Staatsb. Bei den and. Bahnen muss ein entsprech. Betrag durchschnittl. zu
gaben gerechnet werden, soweit die bezügl. Verwendungen nicht ganz in
schon enthalten sind.

[41]) Dies im Wesentl. der Gesichtspunct in d. deutschen Mittelstaaten.

[42]) So in Preussen, da hier bisher von einer systemat. Aus
Staatsbahnnetzes nicht die Rede ist. Eigentl. daher hier der am Mei
Gesichtspunct. Durch Verwandlung der zurückzuzahl. Schulden in Renten
durch Aufnahme neuer Eisenbahnschulden in der Form der Rentenschuld
jetzt noch mehr hervor.

Annäherung an das Gebührenprincip in der finanziellen Behandlung der Staatsbahnen;[43]) die zweite einen immer umfassenderen Ausbau des Bahnnetzes, worauf es bei dem Staatsbahnsystem gerade abgesehen ist; die dritte macht Steuereinnahmen überflüssig oder gestattet die Vornahme passender neuer Staatsthätigkeiten und führt, wie die Forsteinnahmen (§. 193), auch den finanziellen Nutzen grosser allgemeiner Fortschritte der Volkswirthschaft dem Gemeinwesen unmittelbar zu, statt, wie beim Privatbahnwesen, in die Taschen einzelner Privaten: der Staat, also die Gemeinschaft, nimmt an der Kapital- und Grundrente der Nation in erwünschter Weise Theil, — auch eine günstige Wirkung für die Vertheilung des Volkseinkommens, also zugleich in socialpolitischer Hinsicht. Welche Verwendung des Erlöses statthaben soll, ist mit nach den concreten Verhältnissen des einzelnen Staats zu entscheiden. Die erste und zweite Verwendungsart verdienen aber wohl principiell den Vorzug, bis die Schulden getilgt und wenigstens die wichtigeren Linien ausgebaut sind.[44])

---

[43]) Dies zeigt sich deutlich z. B. bei d. preuss. Bahnen, wenn man bedenkt, dass von der ursprüngl. Schuld von 226·15 M. Thlr. schon 33·43 M. Thlr. bis E. 1870 (neml. Schulden der alten Landesth. u. neue Schulden seit 1866: v. 159·36 auf 142·17, hannov. v. 28·28 auf 15·66, churhess. v. 16·73 auf 15, nass. v. 16·69 auf 16·37, Frankf. v. 5·09 auf 3·50 M. Thlr. herabgegangen) getilgt waren.

[44]) Die finanzielle Seite der Staatsbahnfrage ist in Deutschland angesichts der sinkenden Rente der Bahnkapitalien in den letzten Jahren, bes. nach den ungünstigen Ergebnissen des J. 1874, etwas ängstlich von den Anhängern, etwas triumphirend von den Gegnern der Staats- und speciell der Reichsbahnen behandelt worden: wohl beiderseits mit Unrecht. Schon das Ergebniss des J. 1875 ist wieder erheblich besser ausgefallen, namentlich in Folge der wieder gesunkenen Betriebskosten (Preise), was jedenfalls beweist, dass man es nicht mit einer nothwendig dauernden Entwerthung des Eisenbahnbesitzes zu thun hat. Die eigenthümliche Ansicht, als ob die Bahntarife nicht steigen dürften, wenn alles Andere sich vertheuert, muss ausserdem aufgegeben werden. Die zeitweise schlechtere Rentabilität der bad., würtemb. Bahnen beweist nur, dass man dort etwas zu rücksichtslos rasch in finanz. Beziehung vorging und dass diese Länder — im heutigen Verkehrswesen nur von der Bedeutung mittlerer Provinzen — noch zu klein sind, um die genügende Ausgleichung der Chancen der günst. und ungünstigen Fälle zu verbürgen. In Preussen aber muss man nicht übersehen, dass unter den heutigen Staatsbahnen daselbst einige grosse Linien mittlerer Frequenz und grosser Kostspieligkeit und umgekehrt unter den Privatbahnen noch ziemlich die Hauptlinien grosser Frequenz u. z. Th. auch billigen Baus sich befinden. Dabei erfolgt noch nicht die dem alleinigen oder dem sehr ausgedehnten Staatsbahnsystem eigenthümliche Gewinnausgleichung der verschiedenen Linien. Auch bei dem Reichseisenbahnproject ist in finanz. Hinsicht zu bedenken, dass das Reich bei den guten Privatbahnen eine 6%ige Actienrente mit einer $4\frac{1}{2}$—$4\frac{3}{4}$%igen Reichsrente kaufen kann (ein ähnlich wichtiger Factor wie in England bei einem etwaigen Erwerb der Privatbahnen, s. Cohn II, 617).

Die wahre Höhe des Reinertrags und der Rentabilität ist bei den Staatsbahnen nicht immer leicht ganz genau zu berechnen. Denn es kommen unter den laufenden Ausgaben Verwendungen f. d. Vermehrung u. Verbesser. der Betriebsmittel, f. d. Melioration der Bahnanlage vor, die nicht immer nur Ersatz der Abnutzung, sondern z. Th. auch Neubeschaffung, also neue Kapitalanlage

sind, also vom Reinertrag nicht abgehen. Auch Hinauszahlungen an andre Verwaltungen u. dgl. sind hie und da abgerechnet. Es bleibt indessen nichts Andres übrig, als sich an die amtl. Berechnungen zu halten. — Die Steigerung der Betriebskosten hat in den letzten Jahren auch bei den Staatsbahnen stattgefunden, sie war nicht nur eine absolute (s. o. in den Noten 17, 27, 39, 50 des vor. Abschn.), sondern auch eine relative: d. h. die Betriebskosten beanspruchten eine grössere Quote der Bruttoeinn.

Preussen. Nach der preuss. Eisenbahnstatist. war diese Quote bei allen preuss. Bahnen 1865 40·3, 1867 44, 1869 44, 1871 45·4, 1873 54·9, 1874 57·7, 1875 53·5 %, oder umgekehrt, der Ueberschuss sank von 1871—74 von 54·6 auf 42·3 %. Bei den preuss. Staatsb. war er 1873—75 bez. 45·2, 38·3 u. 42·4 %. In dem ungünstigen Jahre 1874 war er noch am Höchsten bei d. Niederschles.-märk. (incl. schles. Gebirgsb.) mit 44·8 % der Bruttoeinn. (1875 43·9), am Niedrigsten bei d. Frankf.-Bebraer u. d. Berl.-Verbindungsb. mit 28·0 % (1875 bez. 39·4 u. 29·4). Das verwendete Anlagekapital verzinste sich aus dem Ueberschuss (bei d. Privatbahnen ohne Einrechn. der Zuschüsse aus d. Titel d. Zinsgarantie) mit %

	1867	1869	1871	1872	1873	1874	1875
Staatsb.	5·83	5·77	6·61	5·98	4·95	3·58	4·78
Privatb. in Staatsverw.	5·05	5·31	5·31	5·01	4·18	4·07	4·41
Privatb. in eig. Verw.	5·79	5·76	6·04	5·48	4·63	4·33	4·41
Alle Bahnen	5·54	5·67	6·07	5·54	4·64	4·06	4·51

Der an die Staatscasse (incl. f. d. Main-Weser Bahn an Hessen) abgeführte Ueberschuss d. preuss. Staatsbahnen war für 1874 11·68, f. 1875 17·03 Mill. Thlr. Die Rente schwankt bei den 8 einzelnen preuss. Staatsbahnen 1874 zwischen 0·29 (nassauische 1875 1·83 und 7·70 %, (Niederschles.-märk., 1875 7·46). Die Ostb. gab 1874 u. 75 bez. 3·28 und 4·41, die hannoversche 4·11 und 6·52, die westfäl. 1·87 und 2·96, die saarbrücker 2·92 und 4·91, die Main-Weser 3·61 und 4·90, Frankf.-Bebr. 0·48 und 1·35. Das verwend. Anlagekapital der preuss. Staatsbahnen war 1874 334·3 Mill. Thlr., p. Kilometer 82,857 Thlr. 1875 bez. 366·3 und 87,193. Max. 1874 Berl. Verbindungsb. 136,306 Thlr. p. Kil., Saarbr. 133,520, Min. Ostb. 66,697 Thlr. Bei der starken Schuldentilgung, die in Preussen seit dem franz. Kriege mittelst der Contributionsgelder u. s. w. erfolgt ist, reichte selbst der geringe Ueberschuss der Staatsbahnen im J. 1874 fast ganz hin, die sämmtlichen Zinsen aller Staatsschulden zu decken, die z. B. im J. 1876 38·8 Mill. M. betrugen. Für das J. 1876 ist d. Anschlag f. d. Ueberschuss der Staatsbahnen im Etat incl. Antheil an d. Main-Neckarb. auf 53·8 Mill. M. berechnet. Dazu kommen Einn. v. Privatb., an denen der Staat betheiligt ist, u. ein kl. Posten and. Eisenbahneinn. mit 4·22 Mill. M., anderes. Ausgaben f. Privatb. (incl. Zinszuschüsse mit 7·23 M. M.) für 7·73 Mill. M., dann noch f. d. Centralverw. d. Eisenbahnwesens u. die Eisenbahncommissariate 1·02 M. Mark Ausgabe. Eine ganz genaue Vergleich. der Rentabilität der Staats- u. Privatbahnen ist übrigens misslich. Bei den ersten werden z. B. in Preussen keine Bauzinsen auf d. Baukap. berechnet. Während d. Etat f. 1877 eine Rente v. 5·16 % des Anlagekap. veranschlagt, schätzt ein Aufs. in d. Zeitung des Ver. d. Eisenbahnverwaltungen diese Rente nur auf nicht ganz 4 %, wenn ebenso wie bei d. Privatbahnen gerechnet wird (d. h. mit Dotat. v. Erneuer. u. Reservefonds u. mit Steuern). Selbst wenn diese Rechn. richtig wäre, erklärte sich das ungünst. Resultat nur aus der ungünst. Vertheil. der guten Renten zw. dem Staate u. den Gesellschaften.

Sachsen. Die Staatsbahnen haben andauernd eine reichl. Verzinsung gegeben, gegen die Kosten der betr. Staatsschulden 1—2½ % mehr. Für die 20 J. 1856—75 wird die Durchschnittsrente auf 6.48 % berechnet, für ein Kapital, das von 99·4 Mill. M. in 1856 auf 330·8 Mill. M. zu Ende 1875 gestiegen ist. Nur 3 mal sank die Rente in diesen 20 J. unter 5 %, 1858 4·37, 1859 4·41, 1866 4·59, Max. 1865 7·23 u. wieder 1871 7·07, 1872—75 bez. 5·75, 5·54, 5·87, 6·02 %. Die Ankäufe v. Privatbahnen betreffen die theuere, aber auch gut rentirende Leipz.-Dresd. Bahn u. einige kleine schlechte, aber doch z. Th. entwicklungsfähige u. billig erworbene Bahnen.

Baiern. Hier eine von der allgemeinen Staatsschuld getrennte Eisenbahnschuld, Anf. 1876 nomin. 728·4 Mill. M., meist zu 4 u. 4½ %, mit einem Zins- u. Tilgeerforderniss v. 28·8 Mill. M. Der Ueberschuss der Eisenbahnen war veranschlagt auf 29·8 Mill. M. Im J. 1874 (noch ohne Ostbahnen) berechnet sich nach d. Vereinsstat.

20. Abschnitt.

Staatscanäle und Schifffahrtsdienste.

§. 274. Hinsichtlich etwaiger Anlage und Verwaltung von Staatscanälen und Schifffahrtslinien, insbesondere Dampfschifffahrtscursen, genügt es im Wesentlichen, auf die früheren allgemeinen Bemerkungen zu verweisen (§. 242). Die Anlage eines neuen Canalsystems wird in der Gegenwart, wo die Concurrenz mit den Eisenbahnen so schwer selbst für eigentliche Canalartikel, wie Massenproducte, ins Gewicht fällt, kaum anders als

---

(deren Berechn. bei Preussen mehrfach von denen der preuss. Eisenbahnstatistik abweichen) eine Rente v. 4·24 % aus dem Reinertrag f. d. Anlagekap. (excl. 11·43 Mill. Thlr. f. d. gepacht. inländ. Bahnen) von 153 Mill. Thlr. Der Ueberschuss von 6·496 Mill. Thlr. hat über die Zinsen der Bahnschulden (4·755 Mill. Thlr.) u. der Tilgung derselben (0·931 Mill. Thlr.) immerhin in diesem ungünstigen Jahre noch 773,000 Thlr. betragen.

Würtemberg. Die in d. allgem. Staatsschuld enthaltene Eisenbahnschuld betrug 1876 c. 271 Mill. M. Nach d. Etat f. 1875—76 wurde auf eine Nettoeinnahme der Staatsbahnen von 12·52 Mill. M. gerechnet, womit die Zinsen jener Schuld wohl gedeckt sind. Im J. 1874 verzinste sich nach der Vereinsstatistik das verwendete Anlagekapital von 101·6 Mill. Thlr. durch den Ueberschuss von 3·357 Mill. Thlr. nur mit 3·30 %. S. auch v. Riecke a. a. O.

Baden. Hier besteht neben der allgem. Staatsschuld eine besondere Eisenbahnschuld, Anf. 1876 von 275·2 Mill. M. oder nach Abzug der Activa der Eisenbahnschuldentilgungscasse mit 4·4 Mill. M. eine reine Schuld von 270·8 Mill. M. Der Anschlag der Eisenbahnbetriebsverwalt. schliesst f. 1876 mit 12·64 Mill. M. Reinertr. ab, wozu noch der Antheil am Reinertrag d. Main-Neckarb. mit 0·51 Mill. M. kommt. Nach d. Vereinsstatistik ergab sich 1874 auf ein verwend. Anlagekap. v. 103·4 Mill. Thlr. ein Ueberschuss v. 4·164 Mill. Thlr. oder eine Verzins. v. 4·03 %.

Reichsbahnen in Elsass-Lothringen. Diese auf Rechnung der französ. Contribution für 325 Mill. Fr. jedenfalls zu theuer übernommenen chemal. Linien der französischen Ostbahngesellschaft sind mit bedeutenden Kapitalverwendungen erweitert worden. Nach der Vereinsstatist. ergab sich 1874 ein Betriebsüberschuss von 2·086 Mill. Thlr. oder auf d. bis dahin verwendete Anlagekap. (incl. jene Summe von 325 Mill. Fr.) von 109·1 Mill. Thlr. (p. Kil. 128,387 Thlr.) eine Rente von nur 1·91 %. Dieser kleine Ueberschuss wurde durch die Mehrausgabe für den Betrieb der übernommenen Wilh.-Luxemb. Bahn noch um 584,000 Thlr. vermindert. Nach d. Reichsetat f. 1876 wurde auf eine Reineinn. d. Reichsb. v. 9·47 Mill. M. gerechnet.

Belgien. S. d. Tab. in Mulvany, Deutschlands Eisenbahntariffrage. Nach d. Budg. f. 1875 u. 1876 wurde auf einen Ueberschuss d. Eisenbahnverwaltung von 22·4, bez. 27·4 Mill. Fr. gerechnet. Das Resultat f. 1874 war ein Ueberschuss von 23·4 Mill. Fr., noch immer eine Verzinsung von fast 6 %.

Niederlande. Die verpachteten Staatsb. (s. o. §. 257, Note 4) repräsentirten nach d. deutschen Vereinsstatistik 1874 ein verwend. Anlagekap. von 51·77 Mill. Thlr., wogegen der Betriebsüberschuss 1·585 Mill. Thlr. war, was eine Rente v. 3·06 % ergäbe. Nach Hinterlegung in d. Erneuerungsfonds u. s. w. blieben 1·52 Mill. Thlr. übrig, wovon der vertragsmässige Antheil des niederländ. Staats 944,136 Thlr. war. Letzterer muss daher erheblich zuschiessen. Im Etat für 1876 stehen die Staatsbahnen mit 1·878 Mill. fl. Einn., aber mit 6·6 Mill. fl. Ausg. (Zinsen).

Ungarn. Die Erträge der Staatsbahnen bisher sehr gering. Nach der deutschen Vereinsstatistik war der Ueberschuss f. d. nördl. Staatsbahnlininien 1874 721,000 Thlr. oder 1·64 % f. d. verwend. Kap. v. 43·9 Mill. Thlr. Bei den südl. Staatsbahnlinien (Kap. 22·6 Mill. Thlr.) ergab sich sogar 1874 ein Betriebsdeficit v. 88,383 Thlr., bei den schmalspur. Staatsb. (verwend. Kap. 696,000 Thlr.), dsgl. v. 13,384 Thlr.

durch den Staat, in einzelnen Fällen durch Provinzen, Kreise und Gemeinden, oder nur mit erheblichen Subventionen, Zinsgarantieen u. s. w. Seitens des Staats und der genannten Selbstverwaltungskörper durch Privatunternehmungen erfolgen können. Die grossen Anlagekosten machen dies gleichfalls nothwendig.[1]) Wenn ferner die Verwaltung von Canälen und Schifffahrtslinien vor erfolgter Amortisation des Anlagekapitals grundsätzlich nach dem privatwirthschaftlichen Princip geschehen muss (§. 242), so ist doch nicht zu verkennen, dass diese Forderung in der Praxis oft nicht durchzuführen sein wird. Denn häufig wird bei den entsprechend normirten Tarifen der Verkehr zu klein, bei niedrigen Tarifen (gemäss dem Gebührenprincip) aber die Rente doch noch zu niedrig bleiben. Das muss wieder zur Vorsicht im finanziellen Interesse mahnen. Eine eigentliche privatwirthschaftliche Einnahmequelle werden Canäle und Schifffahrt daher nicht leicht werden.[2]) Ob trotzdem der Staat im allgemeinen Interesse des Verkehrs Canäle neu bauen oder Gesellschaften dafür finanziell unterstützen soll, ist an diesem Orte nicht näher zu untersuchen. Weiteres über die Frage gehört in die Politik des Verkehrswesens im 3. Bande des Lehrbuchs.[3])

---

§. 275. — Das Schluss-Ergebniss der vorausgehenden Untersuchungen über die Staatseinnahmen, welche heutzutage bei uns noch als privatwirthschaftliche zu betrachten sind (§. 135), ist

---

[1]) Vgl. den Aufsatz von Meitzen über Canalbau in Deutschland, Preuss. statist. Zeitschrift 1870, S. 93 ff., mit Kostenberechnungen. Das hier näher untersuchte Netz v. 354·5 Meil. Canäle wird schon damals auf 89·425 Mill. Thlr. Kosten, 252,000 Thlr. p. Meile angeschlagen. — S. ferner die Petition des Deutsch. Flussschifffahrtsvereins an den Reichskanzler, vom 24. März 1871, Deutsches Handels-Blatt Nr. 13, wo zwar die Canäle wesentlich der Privatindustrie zugewiesen werden, dennoch aber die Unterstützung mit Zuschüssen, Prämien oder Zinsgarantien für eine Reihe von Jahren als unumlänglich bezeichnet wird, obgleich hier meist strenge Gegner solcher Staatshülfe sprechen. — Ueber den schlechten Erfolg des Donau-Main-Canals in Baiern. s. o. §. 126, Note 15.

[2]) Die drei süddeutschen Staaten unterhalten eine Dampfschifffahrt auf dem Bodensee, die jetzt in enger Verbindung mit den dortigen Staatsbahnen steht. Rohertrag für Baiern 1868 250,213, rein 52,299 fl., A. für 1871 in Einn. 260,395, Reinertr. 15,234 fl., A. 1876 roh 362,000, rein 33,400 M. Würtemb. 1876, A. roh 327,000 M., rein 9500 M. Baden roh 497,000 M., Deficit c. 70,000 M. Baiern hatte früher auch wenig rentable Staatsdampfschifffahrt auf der Donau, deren Material später der österr. Donaudampfschifffahrtges. verkauft wurde. — Auf der Ostsee früher mehrfach preuss., russ., schwed. Staatsdampfschifff. zwischen Haupthäfen, noch in neuester Zeit zwischen Stralsund und Malmö, mit erheblichem Deficit, weshalb jetzt Abgabe an Private, mit bedeutender Postsubvention Seitens d. betheil. Staaten.

[3]) Vgl. u. A. die Verhandl. d. Deutschen Fluss- u. Canalschifffahrtvereins.

daher folgendes. Im Allgemeinen sind von den besprochenen fünf Hauptarten privatwirthschaftlicher Unternehmungen nur die Waldungen und die Eisenbahnen in das Eigenthum und zugleich in die Selbstverwaltung des Staats zu übernehmen, bez. darin zu behalten. Auch dafür sprechen aber nicht in erster Linie finanzielle, sondern volks- und staatswirthschaftliche und socialpolitische Gründe, jedoch spielt das finanzielle Interesse erheblich dabei mit. Von den anderen privatwirthschaftlichen Unternehmungen sind nur einzelne ausnahmsweise vom modernen Staat zu behalten. Die Domanialeinnahme ist demnach nicht schlechtweg für die Gegenwart zu verwerfen, wie mitunter geschah, sondern sie ist nur passend umzugestalten. Forsten und Eisenbahnen sind die richtigen Domänen des heutigen Staats, wie Feldgüter, Forsten, Berg- und Hüttenwerke, z. Th. auch Fabriken und Banken diejenigen des früheren Staats waren. Die Einnahmen aus jenem Eigenthum bilden daher auch jetzt noch ein passendes Staatseinkommen neben den Gebühren und Steuern, welches mit der Weiterentwicklung der Volkswirthschaft und mit fortschreitender Amortisation der Eisenbahnschulden auch von immer grösserer finanzieller Wichtigkeit wird.

Nachträge.

S. 43 Note 15. Hinzuzufügen: v. Scheel, Erbschaftssteuern und Erbrechtsreform, 2. Ausg. Jena 1877.

S. 47. Bei „Preussen" hinzuzufügen: G. Schmoller, d. Epochen d. preuss. Finanzpolit. Jahrb. d. D. Reichs 1877 Heft 1.

S. 49. Bei der „Schweiz" hinzuzufügen: G. Cohn. die Finanzlage der Schweiz Zürich, 1877.

S. 154. Zum Abschn. „Besoldungspolitik" hinzuzufügen: über die Besoldungsverhältnisse im preuss. Staatsdienst (Summe der Gehalte und Grössenkategorieen) s. Preuss. Statist. Jahrb. IV, 2, 314, dann Statist. Correspond. 1877 Nr. 4. In d. Ztschr. d. preuss. stat. Bureaus, Schlussheft 1876, steht ein Aufsatz v. Engel über die Besoldungsfrage in Aussicht.

S. 168 Note 33. Hinzuzufügen: neues Gehaltsregulativ in Baiern von 1876. Hiernach erfolgen für die Staatsdiener, mit Ausnahme der I. Classe, regelmässige Quinquennial-Alterszulagen, bis zur VIII. Cl. meistens um 180 M., insbes. v. 5. Quinquennium (21. J.) an um 180 M. Von der IX. Cl. an steigt der Gehalt schon nach 3 Dienstjahren, alsdann vom 6. Jahr an auch nach Quinquennien. Beispiel: I. Cl. Minister 10,800 M. Gehalt, dazu 5400 M. Functionsgehalt und 5400 M. Repräsentationsgelder. — II. Cl. z. B. Ministerialräthe nach Quinquennien: 6660—7020—7380—7740 M., nach 20 J. 180 M. Plus, bis zum Max. v. 7920 M. — III. Cl. z. B. Oberappellräthe: 5760—6120—6300—6480 — dann 180 M. Plus. — IV. Cl. z. B. Appellräthe: 4560—4920—5280—5460 — dann 180 M. Plus. U. A. auch feste Minimalgehalte für die Universitätslehrer: ord. Prof. 4200—4560—4740—4920 — dann 180 M. Plus, ausserord. Prof. 3180—3360—3540—3720 — dann 180 M. Plus.

S. 554 Note. Hinzuzufügen: Faucher über Reichseisenbahnen in s. Vierteljahrschr. 1876.

S. 656 Note 11. Nach neueren amtl. Berechnungen über die Selbstkosten der Eisenbahnen in Preussen soll grade der Personenverkehr bei den heutigen Tarifen diese Kosten kaum decken.

Druckfehler.

S. 73 Note 7 Z. 3 d. Note v. o. l. (17·0) st. (7·0).

S. 127 Note 43 Z. 19 d. Note v. o. l. Anschlag f. 1870—71 st. Ausg.

S. 224 Note 20 Z. 7 d. Note v. o. l. Canzlei 230,000 Fr. st. 130,000 Fr.

S. 352 Note 25 Z. 5 d. Note v. o. l. Rönne, Staatsrecht st. Römer, Staatsw.

S. 383 Note 4 Z. 6 d. Note v. u. l. 1610 pr. M. st. 161 pr. M.

S. 413 Z. 11 (Text) v. o. l. vom Grossgrundbesitz st. v. Grundbesitz.

S. 420 Z. 11 (Text) v. o. l. nach d. Taxe st. nach d. Lage.

S. 477 Ueberschr. des 3. Hauptabschn. hinzuzufügen: und Wohngebäude.

S. 489 Ueberschrift d. Seite l. Aufgeben st. Aufgaben.

S. 553 Note Z. 6 v. u. l. Individualisirung st. Individualität.

Gedruckt bei E. Polz in Leipzig.

Finanzwissenschaft.

Von

Adolph Wagner.

(Zugleich als sechste, bez. siebente Ausgabe von Rau's Finanzwissenschaft.)

Zweiter Theil.

Gebühren und allgemeine Steuerlehre.



2. Heft.

Allgemeine Steuerlehre.

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1880.

Lehrbuch

der

politischen Oekonomie

In einzelnen selbständigen Abtheilungen

bearbeitet von

Dr. **Adolph Wagner** und Dr. **Erwin Nasse,**
Professoren der Staatswissenschaften zu
Berlin und Bonn.

Sechster Band.

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1880.

Finanzwissenschaft.

Von

Adolph Wagner.

(Zugleich als sechste, bez. siebente Ausgabe von Rau's Finanzwissenschaft.)

Zweiter Theil.

Gebühren und allgemeine Steuerlehre.

Leipzig und Heidelberg.
C. F. Winter'sche Verlagshandlung.
1880.

Vorwort

zum zweiten Theile der Finanzwissenschaft.

Die Umstände haben mich genöthigt, den nunmehr fertigen zweiten Theil in zwei um $1^3/_4$ Jahr auseinanderliegenden Zeitpuncten erscheinen zu lassen.

Das Kapitel von den Gebühren (S. 1—138) ist bereits im Juni 1878 als ein 1. Heft dieses 2. Theils herausgegeben worden. Ihm kann erst jetzt das 2. Heft (von S. 139 an) folgen, die „allgemeine Steuerlehre“, welche diesen Theil des Werks abschliesst.

Je länger je mehr ergab sich mir die Nothwendigkeit einer im Wesentlichen vollständigen Neugestaltung des ursprünglichen Rau’schen Werks, nach Plan, Methode, Form und Inhalt, im Ganzen wie in den Einzelheiten.

Auch der Abschnitt von den Gebühren ist von Grund aus neu bearbeitet worden. Er gehört m. E. insofern zu den formell schwierigeren Partieen, weil die Gebührenzweige eben Verwaltungszweige sind und der finanzielle Gesichtspunct dabei in zweiter Linie steht. Vieles muss daher in der Volkswirthschaftspolitik, der Inneren Verwaltungslehre u. s. w. seine tiefere Begründung finden.

Nach der Herausgabe des ersten Hefts dieses Theils wurde meine Arbeit an der Finanzwissenschaft im Jahre 1878 und 1879 längere Zeit durch die Bearbeitung der zweiten Auflage der „Grundlegung“ unterbrochen.

Meine für literarische Arbeiten verfügbare Zeit war nach wie vor durch meine akademische Lehrthätigkeit eine oft nur knapp bemessene.

Mit der Fortführung der Finanzwissenschaft häuften sich di Schwierigkeiten in der Bewältigung und methodischen Verarbeitun des Stoffs immer mehr. Ich habe nun auch hier in der Steuerlehr gegen meinen Wunsch, aber von meiner innersten Ueberzeugun getrieben, eine *völlige Neuarbeit von Grund aus* vorgenomme und mich dadurch gerade in diesem zweiten Theile der Finanzwisse schaft jetzt ebenfalls von *Rau* ganz emancipirt. Zur Motivirun dafür beziehe ich mich auf das Werk selbst, besonders auch a manche der Vorbemerkungen zu den Abschnitten, so wie auf d Vorreden zur 1. und 2. Auflage der „Grundlegung".

Die „allgemeine Steuerlehre", welche ich gegenwärtig veröffe liche, ist bei *Rau* und den früheren Finanzschriftstellern, mit Au nahme *Stein's*, noch fast ganz unentwickelt gelassen. Das dur nicht so bleiben. Wie das System der politischen Oekonomie ei umfassenden „Grundlegung" bedarf, so in der Finanzwissensch die Steuerlehre eines *eigenen grundlegenden Theils*, der a Erörterungen über die einzelnen Steuern *vorangehen* m *Einen solchen grundlegenden Theil habe ich* in di *Bande in der „allgemeinen Steuerlehre" zu geben* *sucht*. Aehnlich ist *Stein* in seinem grossartigen Werk Finanzwissenschaft — dessen hohe Bedeutung ich bei aller Kr die ich mir erlaube, vollauf anerkenne, s. S. 142 — vorangegang eine höchst werthvolle Vorarbeit für mich, von welcher sich meine eigene Arbeit nach Anlage und Ausführung doch in we lichen Puncten unterscheidet. Ueber die Abweichungen von di bedeutendsten Systematiker und Theoretiker der Finanzwissens verbreiten sich die Vorbemerkungen der Abschnitte und die vielfach.

Eine solche „*allgemeine* Steuerlehre" lässt sich auc eine „*Theorie der Besteuerung*" bezeichnen, wogegen „*specielle* Steuerlehre" dann überwiegend die „*Praxis* *Besteuerung*" ist und in die Finanzgesetzkunde mit übe Wenn ich von der Nothwendigkeit und Zweckmässigkeit solchen theoretischen Theils der Steuerlehre nicht ohnehin

meine Studien und durch die Erfahrungen früherer Zeit und anderer Länder überzeugt worden wäre, so hätten mich die Wahrnehmungen in unserem deutschen Vaterlande in der jüngsten Zeit darüber zur Genüge belehrt. Jener Verachtung der Theorie von Seiten practischer Staatsmänner stelle ich das Wort Royer-Collard's entgegen, das ein so ausgezeichneter, freilich ein wissenschaftlicher Finanzpractiker, wie Baron von Hock als Motto seiner Schrift „öffentliche Abgaben und Schulden" gewählt hat:

> Die Theorie als überflüssig erklären, heisst den Hochmuth haben, man brauche nicht zu wissen, was man sagt, wenn man spricht, und was man thut, wenn man handelt.

Es hat freilich auch bei den „Practikern" seine guten Wege mit dem Auskommen „ohne Theorie". Die „Theorie" fehlt auch ihnen nicht, nur dass es vollends eine ganz einseitige und schiefe Theorie zu sein pflegt, auf die sich solche Practiker stützen. In einer der wichtigsten practischen Streitfragen der Besteuerung, derjenigen über Ertrag-, Einkommen- und dergl. Steuern einer-, Verbrauchsteuern anderseits oder über sogenannte „directe" und „indirecte" Steuern, darf die Nothwendigkeit und Berechtigung der Verbrauchsteuern durchaus nicht so verkannt werden, wie es eine Zeitlang üblich war. Aber die gegenwärtige Strömung in gewissen Kreisen unserer „Practiker", möglichst diese Steuern auszudehnen, ist eine handgreifliche Einseitigkeit nach der anderen Richtung. Leider zugleich eine verhängnissvolle, vor Allem in socialpolitischer Hinsicht in Bezug auf die richtige und gerechte Vertheilung der Steuerlast im Volke.

Wahrnehmungen dieser Art waren es auch, die mir zeigten, dass eine blosse Behandlung der speciellen Steuerlehre, wie im Ganzen bei Rau und den Früheren, den an die Wissenschaft als neutrale Instanz für die Beurtheilung der Praxis zu stellenden Anforderungen nicht entspreche. Nur die scheinbar so ganz „theoretische" allgemeine Steuerlehre arbeitet hier auch für die Praxis so vor, wie es sich für eine einem practischen Gegenstand gewidmete Wissenschaft geziemt.

In der folgenden „allgemeinen Steuerlehre“ sind nun möglichst consequent **alle hauptsächlichen Principienfragen** der **Besteuerung im systematischen Zusammenhang** behandelt worden (s. S. 167). Die **specielle** Steuerlehre hat dann vornemlich nur die **steuertechnischen** Seiten der einzelnen Steuern zu erörtern.

Die eingeschlagene Behandlung hat eine **erhebliche** E weiterung des Werks nothwendig gemacht. Die allgemeine Ste lehre erreichte mit der Gebührenlehre den Umfang eines Ban weshalb der zweite Theil der Finanzwissenschaft mit ihr ab schlossen wurde. Die specielle Steuerlehre und die Staatsschul sind für einen **dritten** Theil reservirt worden. Vieles, was R und die Früheren, theilweise auch noch **Stein** in der speci Lehre behandeln, ist aber von mir in die allgemeine Lehre her genommen und hier unter einheitlich zusammenfassendem Gesi puncte erörtert worden, so u. A. besonders im 4. Hauptabs von der Steuerverwaltung (S. 566 ff.).

Ein **Anhang** „zur Geschichte und Statistik der Beste in einzelnen Ländern“, auf welchen ich S. 388 und S. 408 ver hat nach längerer Erwägung seinen Platz erst im dritten T angewiesen erhalten, wozu mich freilich auch der äussere Gr den vorliegenden Band nicht einen noch grösseren Umfang gewi zu lassen, mit bestimmt hat.

In Bezug auf die Bearbeitung des ganzen Lehrbuchs der tischen Oekonomie bemerke ich, dass ich mir die Beendigun Finanzwissenschaft zur nächsten Aufgabe gestellt habe, bev mich wieder zu den anderen Theilen wende.

Charlottenburg bei Berlin, 25. März 1880.

Dr. **Adolph Wagn**

Inhaltsübersicht.



Drittes Buch.

Die ordentlichen Einnahmen der Finanzwirthschaft.

Fortsetzung.

Insbesondere Gebühren und Steuern.[1])

§. 276. **Einleitung.** Die ordentlichen Einnahmen der Finanzwirthschaft zerfallen in finanzwissenschaftlicher Hinsicht nach den Erörterungen im ersten Bande dieses Werks[2]) in zwei coordinirte Hauptarten, nemlich: die privatwirthschaftlichen oder Domanialeinnahmen oder den Privaterwerb einer- und die staatswirthschaftlichen Einnahmen oder Auflagen, oder (im weitesten Sinne) die Abgaben oder Steuern andrerseits. Der Privaterwerb ist im ersten Bande voll-

---

[1]) Im Folgenden werden die neueren Auflagen des 1. Bands in nachstehender Weise citirt: Die 5. Auflage, die letzte von Rau (1864), als: Rau, Finanzwiss. I; die 6. Auflage, die erste in meiner Neubearbeitung (1872), als: Rau-Wagner, Fin. I; die zweite Auflage dieser Neubearbeitung (zugleich die 7. des ursprünglichen Werks), als: Wagner, Fin. I. Wegen der formellen und sachlichen Aenderungen, welche in der 2. Auflage meiner Neubearbeitung gegen die erste erfolgt sind, citire ich bei Verweisungen regelmässig die betreffenden Stellen dieser beiden letzten Auflagen, zu denen der jetzige Band der Finanzwissenschaft den gemeinsamen zweiten Band bildet. Die Verweisungen auf den zweiten Band der Rau'schen Finanzwissenschaft beziehen sich regelmässig auf die letzte Auflage, die fünfte (1865). Aeltere Auflagen von Rau werden vorkommenden Falles speciell genannt. Von den anderen Abtheilungen des Rau'schen Werks citire ich die 8. (letzte) Auflage der „Grundsätze der Volkswirthschaftslehre" (2 B. 1868—69) als „Rau, Volksw.-sch.lehre I und II", die 5. (letzte) Auflage der „Grundsätze der Volkswirthschaftspolitik" (2 B. 1862—63) als „Rau, Volksw.sch.polit. I und II." Der 1. Band der Wagner-Nasse'schen vollständigen Neubearbeitung des Rau'schen Lehrbuchs der polit. Oekonomie wird bei Verweisungen von mir als „Wagner, Grundlegung" (1876) bezeichnet. — Die Paragraphenzahl im 1. Bande weicht in der 2. Aufl. etwas von meiner 1. Neubearbeitung ab, indem sie dort mit §. 275, hier mit §. 261 endet. In diesem 2. Bande führe ich die Zahl der 2. Auflage fort, beginne also mit §. 276.

[2]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 84 ff., Wagner, Fin. I, §. 129 ff. — Vgl. auch Rau, Fin. I, §. 84 ff.

ständig abgehandelt worden.[3]) Das dritte Buch in diesem zweiten Bande hat es mit den Auflagen zu thun, welche thatsächlich im modernen Staats- und Communalhaushalt das Uebergewicht haben und im Ganzen auch mit Recht.[4])

Die Auflagen theilen sich in finanzwissenschaftlicher Beziehung wiederum in zwei principiell verschiedene Arten, in die Gebühren und in die eigentlichen Steuern — oder in die speciellen und in die allgemeinen Steuern.[5]) Diese Unterscheidung ist schon im ersten Bande begründet und durchgeführt, und ebendaselbst ist bereits eine Begriffsbestimmung und allgemeine Characteristik beider Arten der Auflagen gegeben worden.[6]) An diese Erörterungen ist jetzt anzuknüpfen und wird die Lehre von den Gebühren und den eigentlichen allgemeinen Steuern in den folgenden zwei Kapiteln dieses dritten Buchs getrennt abgehandelt.[7])

---

[3]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 117—261, Wagner, Fin. I, §. 158—275. Die formellen Abweichungen von Rau sind in den in Note 2 citirten Stellen bezeichnet und begründet. Sie beziehen sich vornemlich auf die Ausscheidung einer eigenen finanzwissenschaftlichen Abtheilung der Einkünfte als „Einkünfte aus Hoheitsrechten" (Rau, Fin. I, §. 166—226). Was Rau in diesem Abschnitt giebt, ist von mir theils beim Privaterwerb im 1. Bande abgehandelt (Staatsberg- und Salzwerke, Jagd und Fischerei, Staatseisenbahnen), theils wird es in diesem 2. Bande bei den Gebühren (Münze, Post, Telegraphie, Fähr- und Flossrecht), theils bei den eigentlichen Steuern (Salzregal, Tabakregal u. s. w., Bergwerksteuern, Lotto) erörtert. Ueber „Regalien" in der heutigen Finanzwissenschaft s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 101, 109—116, Wagner, Fin. I, §. 141, 145—147.

[4]) Rau-Wagner I, §. 117, bes. Wagner, Fin. I, §. 149 ff., 155—157.

[5]) Rau-Wagner I, §. 95, 106, Wagner I, §. 136, 143.

[6]) Rau-Wagner I, §. 95—116, Wagner I, §. 136—147. In Recensionen des 1. Bands ist gesagt worden (so von Samter in der Augsb. Allg. Ztg.), die Stellung dieser Abschnitte im System sei wohl richtiger im 2. Bande, vor der Gebühren- und Steuerlehre. Wegen der Nothwendigkeit, die Classification aller ordentlichen Einnahmen im Zusammenhang vorzunehmen und meine Abweichungen in der Auffassung und Begrenzung der einzelnen Arten von Rau, Stein und den Früheren zu begründen, wurden diese Abschnitte schon in den 1. Band gestellt.

[7]) Unmittelbarer Anschluss daher an Rau-Wagner, Fin. I, §. 116a, Wagner, Fin. I, §. 148.

Erstes Kapitel.

Die Gebühren.[1])

[1]) Rau, Fin. I, §. 227—246, „Einkünfte aus Gebühren", als 3. Abschnitt nach dem Privaterwerb (1. A.), den Einkünften aus Hoheitsrechten (2. A.) und vor den Steuern (4. A.) des 2. Buchs „Staatseinkünfte". Dieser Abschnitt Rau's über die Gebühren genügt nicht mehr, obwohl Rau mit zuerst das Wesen der Gebühren und ihren Unterschied von den Steuern richtig erkannt hat. Es fehlt ihm aber die scharfe principielle Scheidung zwischen Gebühr und Steuer (Verkehrssteuer), der Stempel wird nicht deutlich genug bloss als Erhebungsform von Abgaben aufgefasst, in der Darstellung werden Gebühren und Steuern vermengt, das System der Gebühren ist mangelhaft und unvollständig. Die einzelnen Abgaben werden mehrfach falsch beurtheilt, so das Register-Abgabenwesen (Enregistrement, §. 236), die Erbschafts„gebühr", §. 237. Aus diesem Abschnitt Rau's konnten daher nur einzelne wenige Bemerkungen, statistische Daten u. dgl. benutzt werden. Er ist von Grund aus neu bearbeitet und sehr erweitert worden, obgleich die von Rau hier mit behandelten Steuern (Verkehrssteuern, Erbschaftssteuer) noch für die spätere Steuerlehre zu reserviren waren. Die von Rau unter den Regalien in s. 2. Abschn. besprochenen Einrichtungen der Post, Telegraphie, Münze sind im Folgenden, soweit sie überhaupt in die Finanzwissenschaft gehören. in die Gebührenlehre einbezogen. Für die principielle Auffassung und Scheidung der Gebühren einer-, der übrigen ordentlichen Einnahmen andrerseits ist der 1. Band der Neubearbeitung zu vergleichen: R.-W. 1. Abschn. d. 2. Buchs, W. 1. Kap. d. 2. Buchs, wo auch bereits die Auseinandersetzung mit den theilweise übereinstimmenden, theilweise abweichenden Auffassungen und Classificationen anderer Autoren, wie Umpfenbach's, v. Hock's, Bésobrasoff's, besonders L. v. Stein's.

Vergl. über Gebühren im Allgemeinen mit weiteren Literaturangaben: Rau-Wagner, Fin. I, §. 95—105; Wagner, Fin. I, §. 137—142. — Von Früheren: v. Sonnenfels, Fin. Abschn. IV, „von zufäll. Einkünften" §. 111 ff. (bes. auch über Abgaben bei Rechtsgeschäften, Eigenthumswechsel u. s. w., — also Steuern, mit manchen richt. Bemerk.). — v. Jacob, Fin., handelt über das Gebührenwesen noch nicht in systematischem Zusammenhang, berührt es aber an verschiedenen Stellen seines Werks. Ihm wie Andern präjudicirte der alte Regalbegriff. Vgl. I, §. 321—323 über die Benutzung der Justiz und Polizei als Finanzquelle; bes. §. 687 ff., wo ein Theil der sogenannten Gebühren und mit ihnen etwa verbundenen Verkehrssteuern als eine „zweite Classe von Consumtionsauflagen" behandelt wird, mit klarer Hervorhebung des Gebührenbegriffs und des Uebergangs der Gebühr in die Steuer in §. 688. S. auch die Erläuter. zu §. 689 ff., S. 572 ff. Danach ist Stein, Fin. 3. A., S. 269 zu berichtigen. Den Stempel als eine Erhebungsform erwähnt Jacob richtig, aber nur ganz kurz in II, §. 1209, 1254, in dem 3. Buche von der Finanzverwaltung. — Fulda, Fin. §. 132 ff. (zufäll. Eink.). — Schön, Fin. S. 87, Stempel als eine der drei Hauptformen der indirecten Steuer. — v. Malchus, Fin. I, §. 31 (bei den sog. Fiscirechten), bes. aber §. 62 ff., wo wieder, wie von v. Jacob, das, was wir heute „Gebühren" nennen, als eine erste Art der indirecten Steuern bezeichnet wird: „solche, die für die Benutzung und den Genuss allgemeiner oder besondrer öffentlicher Anstalten oder aus Anlass von beiden entrichtet werden" (S. 299), mit richtiger Specialisirung in §. 63, S. 301, dann §. 64, nur ohne genügende Scheidung von Gebühr und Steuer. Gleichwohl ist angesichts dieser Ausführungen die Bemerkung von Stein a. a. O.: „in den früheren Werken von Jacob, Malchus, Lotz u. A. kommt kaum das Wort (Gebühr), geschweige die Sache vor" ganz unrichtig. J. G. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern S. 22; bes. S. 417 ff. über „Stempelsteuern" (Verkehrssteuern u. Gebühren). — Von Neueren: Umpfenbach, Fin. I, §. 22—44, „die Gebührenerhebung", in richtig zusammenfassender Behandlung und mit richtiger Einstellung sogen. Regalien, wie Münze, Post, Telegraph, in die Gebührenzweige; über meine etwas abweich. Behandlung d. Eisenbahnen s. meinen 1. B. u. die Bemerk. im folg. 1. Kap. — E. Pfeiffer, Staatseinn. I, Theil V, S. 294—351, sachlich vollständiger als die meisten, aber ohne genügendes System und in der Gesammtauffassung

einseitig, Münze, Post, Telegraph, auch Eisenbahnen im vorausgehenden 4. Theil unter den „Monopolen" (!). — v. Hock, öffentl. Abgaben §. 4, §. 33, 34 „Entgelte für besondere Dienste", (eine von Hock's 3 „Ursteuern"), unterschieden von den haupt-sächlichen Verkehrssteuern, die er als „Erwerbsgebühren" (§. 31, 32) behandelt. — Laspeyres, Art. Staatswirthschaft in Bluntschli's Staatswörterbuch X, 95. — Bergius, Fin. 2. A. §. 49 (Sporteln und Stempel), §. 39 (Steuern verschiedener Art), Post, Münze u. s. w. unter Regalien, — keine Spur eines wissenschaftl. Systems. — Eisenhart, Kunst d. Besteuer. (Berl. 1868) S. 9 ff. (richtig und gut). — A. Held, Einkommensteuer, Bonn 1872, S. 5 ff. — Maurus, moderne Besteuer., Heidelb. 18[illegible] 5. Kap. „Besteuerung auf Grund der Benutzung von allgem. Staatsanstalten" S. 1[illegible] (Gebühren u. Steuern, auch Erbsteuer zusammen). — M. Wirth, Nat.-Oek. II (3.[illegible] 519 ff., über Regale 514. — Vgl. auch K. Walcker, Selbstverwalt. d. Steuerw[illegible] Berl. 1869, S. 5, u. §. 2. — Dann Fr. J. Neumann, progress. Einkommenst., L[illegible] 1874, Kap. 2 u. 3, bes. über die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit und die sogenannten „Beiträge" (s. u. §. 325). — Al. Meyer, über Stempelsteuern, Faucher's volksw. Vierteljahrschr. 1864, III, (VII), 51—80, allgemeine princ. Rechtfertigung der Stempelsteuern als gerecht, weil der Staat für eine Leistung Gegenleistung gewähre, also Betonung des Gebührencharacters dieser Steuern, mit einseitiger Uebertreibung; characteristische Auffassung der Freihandelsschule.

Die bedeutendste Förderung nnd Klärung der Gebührenlehre und der Lehre den Verkehrssteuern ist L. v. Stein zu verdanken, bes. die scharfe Trennung Gebühren- und Steuerprincips, die Ausscheidung der „Verkehrssteuern" [illegible] Gebühren, die Auffassung des Stempels bloss als Erhebungsform. Will[illegible] bleibt nur seine neue Regalienlehre und die Trennung dieser sogen. Regal[illegible] den Gebühren. (S. dagegen Rau-Wagner, Fin. I, §. 84 Note b, §. 85, §. 86 Note a und b, §. 96 Note a, §. 100 Note g, §. 101 Note a; Wagner, [illegible] §. 130 Note 3, §. 131 Note 5, 6, 7, §. 137 N. 5, §. 141 N. 19, §. 142 N. [illegible] Hauptdifferenzpunct unserer finanzwiss. Systematik. Die Bemerkungen von Sax [illegible] kehrsmittel, Wien 1878, I, 85 Note, gegen mich und für Stein erkenne ich a[illegible] richtig an, nur folgt nicht, wie Sax selbst zugiebt, dass man Stein's Auffa[illegible] anschliessen müsse; die „regalisirten" Thätigkeiten sind Kategorieen des p[illegible] Rechts, aber die Einnahmen daraus keine selbständige finanzwissen[illegible] liche Kategorie mehr. Meistens gehören sie, wie ich im 1. B. schon begr[illegible] den Gebühren, sonst zu den, in besondrer Form erhobenen, Steuern. [illegible] stimme ich Stein bei in der Scheidung der Gebühren und (Verkehrs-)Steuern, [illegible] weise auch in seiner Theorie der Verkehrssteuern. Aber diese Theorie ist [illegible] seitig absolut aufgestellt und bedarf auch in ihrem an sich richtigen Kern [illegible] Correctur, sowie einer weiteren Ergänzung. S. darüber u. d. Steuerlehre. [illegible] folgende 1. Kap. von den Gebühren sind die 3 Abschnitte Stein's zu vergl[illegible] 3. A. Regalien S. 229—264, Gebühren 265—296, Verkehrssteuer 519—533.

Aus der fremden Literatur s. A. Smith, wealth of nations, 5. Bch., [illegible] 2. u. 3. Abth. pass. u. 2. Kap. 1. Abth. pass. — Mill, polit. Oekon., Bch. 5, [illegible] — Parieu, traité des impôts, III, 165. — Leroy-Beaulieu, traité de la[illegible] des fin., Par. 1877, I, bes. ch. 11, Enregistrem., Stempel u. s. w. (über Post [illegible] ch. 12). — Garnier, fin. ch. 10 (Enregistrem. u. Stempel). Scharfe Trenn[illegible] Gebühr und Verkehrssteuer und richtige Auffassung der ersten bei den Franzos[illegible] nicht erreicht. — L. Cossa, elem. di scienza delle finanze, 2. ed. Mil. 187[illegible] — Eine umfassende werthvolle Monographie, mit eingehender Behandlung der [illegible] statistik, Gesetzgebung und Literatur ist W. Bésobrasoff, impôts sur les [illegible] den Mémoires de l'Acad. de St. Pétersb., bes. N. 1, 1866; N. 2, 1867, speci[illegible] die russischen einschlagenden Steuern. Richtige Betonung, dass die Entwickl[illegible] Abgaben mit dem Formalismus des Rechts Hand in Hand geht.

Die Gesetzgebung s. unten in den Noten der folgenden Abschnitte, bes. zu Abschn. 2. Sie betrifft vielfach nach der gemeinsamen oder gleichartigen Er-hebungsform (Stempel u. s. w.) Gebühren und Verkehrssteuern u. dgl. m. [illegible] was auch das wissenschaftliche Verständniss sehr erschwert hat.

1. Abschnitt.

Princip, Wesen und Entwicklung der Gebühren.

§. 277. Gebühren sind nach der früheren Begriffsbestimmung „Abgaben, welche von Einzelnen oder Gruppen von Einzelnen als ein specieller Entgelt eines ihnen vom Staate (Selbstverwaltungskörper u. s. w. — oder allgemein: von einer „Zwangsgemeinwirthschaft“ [2])) geleisteten Diensts, oder einer durch sie verursachten Ausgabe (Kostenprovocation) bei der Ausübung einer Staatsthätigkeit in einer von der Staatsgewalt einseitig bestimmten Weise und normirten Höhe erhoben werden.“ [3])

Die principielle Berechtigung von Gebühren liegt im Wesen und in den Wirkungen vieler Staatsthätigkeiten, das thatsächliche Vorkommen von Gebühren, die geschichtliche Entwicklung derselben und die Einrichtung des Gebührenwesens hängen eng mit den herrschenden Anschauungen über Recht, Staat, Gesellschaft und Volkswirthschaft und mit den Zuständen in denselben zusammen und wechseln daher mit diesen Anschauungen und Zuständen. Insofern sind die Regeln, welche in der Lehre von den Gebühren aufzustellen sind, nicht absolute, sondern zeitlich und örtlich, historisch relative.

Wie bereits im ersten Bande bemerkt wurde, ist indessen die Lehre von den Gebühren, [4]) daher auch die Geschichte derselben nur in nebensächlicher Hinsicht ein Gegenstand der Finanzwissenschaft. Gebührenlehre und Gebührengeschichte knüpfen vielmehr aufs Engste an die Lehre und Geschichte derjenigen öffentlichen Einrichtungen, Anstalten und Thätigkeiten des Staats, der Gemeinde u. s. w. an, welche zur Erhebung von Gebühren die Möglichkeit und den Anlass gewähren. Insbesondere ist daher die genauere Geschichte des Gebühren-

---

[2]) Wagner, Grundleg., Kap. 3, Abschn. 10.

[3]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 95. Wagner, Fin. I. §. 137. — Rau, Fin. I, §. 227: „Gebühren werden bei solchen Gelegenheiten gefordert, wo der einzelne Bürger mit einer Staatsbehörde oder einer wesentlichen Staatsanstalt (im Gegensatz zu einem blossen Staatsgewerbe) in eine gewisse besondre Berührung kommt. Sie können als eine besondre Vergütung für den Aufwand angesehen werden, welchen die Staatsgewalt bei irgend einer Veranstaltung zu machen hat, und haben insofern mit der Bezahlung für geleistete Privatdienste Aehnlichkeit.“ — Stein 3. A. S. 266 (wo sich gleich bei der Begriffsbestimmung der Gebühr die Unhaltbarkeit und Willkühr der Ausscheidung der Regalien ergiebt).

[4]) R.-W. I, §. 103. W. I, §. 142.

wesens ein Theil der Geschichte des Gerichtswesens, des Beamtenthums und der gesammten Staats- und Communalverwaltung, u. A. namentlich im Gebiete der Polizei, des Unterrichtswesens, des Verkehrswesens und der Volkswirthschaft überhaupt. Der Zusammenhang zwischen dem Gebührenwesen und der Einrichtung der Verwaltung ist dabei so eng, dass sich die Geschichte des ersteren zu einer Geschichte der letzteren erweitern muss, damit aber aus dem Rahmen dieses Werks hinausfällt. Es muss daher hier an einer Darstellung in wenigen Grundzügen genügen.

Auch die eigentlichen Principienfragen des Gebührenwesens sind nur zu einem kleinen Theil in der Finanzwissenschaft zu behandeln. Sie gehören vielmehr in die Politik und in die Verwaltungslehre. Denn nach den Grundsätzen, welche in der Justiz und Verwaltung herrschen und herrschen sollen, ist zu entscheiden, ob und welche Gebühren erhoben werden sollen. Nach der Systematik dieses Lehrbuchs der Politischen Oekonomie muss daher die Erörterung an dieser Stelle auf die ganz allgemeine Frage nach der principiellen Berechtigung von Gebühren sich beschränken. Die Lehre von den auch finanziell besonders wichtigen Rechtsgebühren, welche freilich geschichtlich und thatsächlich in der Praxis und bis auf die neueste Zeit auch in der Theorie mit gewissen Verkehrssteuern vermengt sind, gehört in die Justizverwaltungslehre; die Lehre von den Verwaltungsgebühren, welche, meist in der Form von Stempeln, bei gewissen Thätigkeiten öffentlicher Behörden für Einzelne erhoben werden, in die Allgemeine Verwaltungslehre; die Lehre von den Cultur- und Wohlfahrtsgebühren in die Innere und in die Wirthschaftliche Verwaltungslehre. In letzterer sind namentlich die Gebühren des Verkehrswesens in principieller Beziehung näher zu behandeln. Hierfür, sowie für einige andere Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung ist auf den dritten und zum Theil auch auf den vierten Band des Lehrbuchs (in der Neubearbeitung) zu verweisen.

I. — §. 278. Die principielle Berechtigung der Gebühren. Alle Thätigkeiten des Staats und der Selbstverwaltungskörper sind nur gerechtfertigt, soweit sie ein „öffentliches“ Interesse bilden. Wenn auch im historischen Staat gegen diesen Grundsatz vielfach verstossen worden ist, so geht doch die Tendenz bei unseren modernen Culturvölkern darauf hinaus, die „öffentlichen Thätigkeiten“ auf die Fälle eines „öffentlichen Interesses“

zu beschränken und sie anderseits immer mehr auf solche auszudehnen, d. h. immer mehr das Mitspielen eines öffentlichen Interesses auch bei bisherigen Thätigkeiten der Privatwirthschaften anzuerkennen. Viele solche Thätigkeiten berühren aber zugleich Privatinteressen, kommen Privaten in besonderem Maasse zu Gute oder werden einzeln von diesen speciell verursacht. Insofern und in diesem Umfang sind Gebühren als Entgelte principiell gerechtfertigt und nach den Forderungen der vertheilenden Gerechtigkeit zu verlangen. Demgemäss waltet daher hier der privatwirthschaftliche Grundsatz, dass der „Leistung" eine specielle „Gegenleistung" entsprechen soll, statt des gemeinwirthschaftlichen Entgeltlichkeitsprincips ob,[5]) nur dass über die Art und Höhe der speciellen Gegenleistung einseitig die Staatsgewalt entscheidet.

Die richtige Entwicklung der Gebühren muss mithin von dem Grundsatz beherrscht werden: je mehr die Thätigkeiten des Staats u. s. w. sich in ihren Wirkungen als differentiale Vortheile von ökonomischem Werth nachweisbar zu Gunsten Einzelner niederschlagen, desto allgemeiner, desto mehr und desto höhere Gebühren müssen sich an diese Thätigkeiten anknüpfen; und umgekehrt, je mehr das Moment des öffentlichen Interesses voransteht und die Differentiirung der Vortheile (und eventuell: der Kostenprovocationen) verschwindet, desto seltener, desto weniger und desto niedrigere Gebühren. Im ersten Falle daher Uebergang des Gebührenprincips in das privatwirthschaftliche oder Gewerbsprincip, eventuell in das reine Regalitäts- oder Steuerprincip; im zweiten Fall in das Princip der reinen Ausgabe oder wenigstens Annäherung an dasselbe.[6]) Anderseits aber auch umgekehrt Uebergang des Gewerbsprincips und des Steuerprincips in das Gebührenprincip, wenn und soweit als eine Thätigkeit im öffentlichen Interesse den Privatwirthschaften entzogen und an den Staat, die Gemeinde u. s. w. übertragen wird.

Im fortschreitenden Volke, dessen Volkswirthschaft regelmässig immer gemeinwirthschaftlicher oder „communistischer"

---

[5]) Wagner, Grundleg. §. 116.

[6]) Die Scheidung dieser leitenden Finanzprincipien ist für die Klarstellung der Gebührenlehre besonders wichtig. S. R.-W. I, §. 89—91; W. I, §. 133. S. auch Sax, Verkehrsmittel I, 80, 84, mit einer Berichtigung meiner Theorie in Bezug auf Verkehrswesen, die ich theilweise acceptire.

wird,[7]) muss sich daher das Gebührenwesen in Staat und Gemeinde ausdehnen, die Gebührentaxe und der Gebührentarif tritt an die Stelle des Concurrenzpreises, indem auch in der materiell-wirthschaftlichen Sphäre gemeinwirthschaftliche die Stelle der privatwirthschaftlichen Thätigkeit einnimmt, z. B. im Verkehrs-, Versicherungs-, Bankwesen, in Anstalten für locale Gemeinbedürfnisse materieller Art. Zugleich aber wird mit dem immer stärker gemeinwirthschaftlichen Character der Volkswirthschaft die Vertheilung der Vortheile der Staats- und Communalthätigkeiten immer gleichmässiger für Alle und bei den Einzelnen unmessbarer, weshalb das Gebührenwesen theils mehr auf bestimmte Kategorieen von Thätigkeiten beschränkt und in seinen Sätzen ermässigt wird, theils ganz fortfällt. Das Gebührenprincip muss also dem Princip der reinen Ausgabe weichen und die Finanzwirthschaft insofern eben deshalb immer mehr reine Steuerwirthschaft werden: eine finanzwirthschaftliche Entwicklung, welche die begleitende Folge der mehr gemeinwirthschaftlichen statt der rein privatwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft ist und sich durch das Zurücktreten des Grundsatzes von „specieller Leistung und Gegenleistung" im Steuerwesen offenbart.

Mit diesen principiellen Postulaten für die richtige Entwicklung des Gebührenwesens stimmt die thatsächliche Entwicklungsgeschichte des letzteren auch überein: d. h. bei aller Verschiedenheit der einwirkenden Umstände — nicht am Wenigsten auch der jeweiligen Finanzlage —, welche in einer concreten Zeit und bei einem bestimmten Volke mit entscheiden, dringt schliesslich doch bei den Culturvölkern eine Gestaltung der Finanzwirthschaft und speciell des Gebührenwesens durch, welche mit obigen Postulaten in Einklang steht. Es ist dies eine Folge der modernen Staatsidee und Auffassung der Staatsaufgabe, sowie neuerdings der organischen Staats- und Wirthschaftslehre im Unterschied von mittelalterlichen und antiken Anschauungen und von Lehren der rein individualistischen Rechts- und Staatsphilosophie und der Smith'schen Nationalökonomie.

---

[7]) Für alle diese Finanzfragen ist an die principiellen Hauptfragen, welche sich auf die Organisation der Volkswirthschaft beziehen, anzuknüpfen. S. daher meine Grundleg., bes. Kap. 3 u. 4, z. B. §. 171. Dann meine „Communalsteuerfrage" (Leipz. u. Heidelb. bei C. F. Winter, 1878), bes. Abschn. II, u. A. S. 15, 39. Auch unten §. 325.

II. — §. 279. **Das thatsächliche Vorkommen und die Entwicklungsgeschichte des Gebührenwesens.**[8])

In der antiken und der mittelalterlichen Anschauung fehlt jene enge organische Verbindung zwischen dem Staat und den Individuen, in welcher der Staat als nothwendige Existenz- und Gedeihensbedingung der in ihm vereinigten bürgerlichen Gesellschaft und jedes Einzelnen, als Theils dieses Ganzen, erscheint, daher auch für diese Gesellschaft und die Einzelnen Etwas leisten soll und wirklich leistet. In der alten Welt wird der Staat zum Selbstzweck emporgeschraubt, das Gedeihen der Individuen ist für ihn untergeordnet und wird die Privatsache eben der Individuen. Im Mittelalter geht umgekehrt der Staatsbegriff selbst verloren, Alles löst sich in Einzelbeziehungen und bestimmt unter sich und mit der Sphäre des Staatsoberhaupts abgegrenzte Rechtssphären von Ständen, Corporationen und Individuen auf. Wo überhaupt ein Staat, da ist zwar auch, wenn auch noch so unausgebildet, ein Rechts- und Machtzweck desselben zu constatiren. Aber im antiken und mittelalterlichen Staat leitet man daraus noch nicht unmittelbar einen Anspruch der Individuen auf Schutz und Sicherheit, welcher dann eine entsprechende Staatsthätigkeit zu Gunsten der Individuen im einzelnen Fall ohne Weiteres mit sich brächte, ab. Selbst ein Cultur- und Wohlfahrtszweck wird in gewissen Thätigkeiten auch des unentwickeltsten Staats erkennbar sein. Aber noch weniger als bei dem Rechtszweck wird hier im Volksbewusstsein ein Anspruch des Individuums auf Unterstützung und eine bezügliche Pflicht zu einer Einzelthätigkeit des Staats dem Individuum gegenüber gefolgert, wenngleich in Griechenland und Rom einzelne „öffentliche Thätigkeiten", wie Schauspiele und Aehnliches, vorkommen, die zwar für das Volks- und Staatsganze bestimmt, doch den Atomen dieses Ganzen, den Individuen Genüsse bieten.[9]) Wo im antiken und mittelalterlichen Staat eine öffentliche Thätigkeit ein Individualinteresse berührt, da ist das mehr eine zufällige begleitende Folge, nicht der eigentliche Zweck der Thätigkeit. Wenn diese Thätigkeit dann aber speciell vom Einzelnen beansprucht und für ihn geleistet oder, wie bei Vergehen, durch sein Verhalten

---

[8]) Vgl. für das Folgende die moderne Staatsauffassung, besonders vom volkswirthschaftlichen Standpuncte aus, in Wagner, Grundleg. Kap. 4. Ueber die Staatszwecke daselbst §. 165 ff. Ich muss mich hier in der Finanzwissenschaft vielfach auf die principiellen Erörterungen in der Grundlegung beziehen, meine specielle Auffassung aber hier unter Bezugnahme auf die Grundlegung als bekannt voraussetzen.

[9]) S. meine Grundleg. §. 11, Note 7.

nothwendig gemacht wird, dann erscheint auch eine specielle Gegenleistung des Individuums selbstverständlich und wird regelmässig verlangt.[10]) Erst das moderne Bewusstsein hat sich nach und nach zu der principiellen Forderung von solchen öffentlichen Thätigkeiten auch im Gesellschafts- und im Individualinteresse erhoben, welche ohne specielle Vergütung des Einzelnen von Diesem frei genossen und aus den allgemeinen Einnahmen bestritten werden.

Diese Verschiedenheit der Anschauungen spiegelt sich in den Zuständen des antiken und mittelalterlichen Staats einer- und des modernen Staats andrerseits ab: jenen Staaten fehlt factisch ein grosser Theil der modernen Staatsthätigkeit. Entweder gänzlich, indem die bezüglichen Bedürfnisse — namentlich Gemeinbedürfnisse[11]) — nach dem Stande der Cultur und der Technik noch gar nicht vorhanden waren; oder die Bedürfnisse werden noch ganz durch Privatthätigkeit befriedigt. Nur hat der engste räumliche Gemeinschaftskreis, die Ortsgemeinde, mitunter statt des heutigen Staats intervenirt, oder, wenn sie im Wesentlichen mit dem „Staate" zusammenfiel, wie im Alterthum und Mittelalter so vielfach, so bildete sich bei ihr die bezügliche öffentliche Thätigkeit zuerst als Communalsache aus, wodurch dann die Annäherung an moderne Gestaltungen, z. B. im Gebiete des Wege-, Markt-, Schul-, Sanitätswesens, erfolgte.

§. 280. In finanzieller Hinsicht erklärt diese Verschiedenheit der antiken und mittelalterlichen von den modernen Anschauungen und Zuständen zweierlei:

1) Einmal den viel geringeren Umfang der früheren Finanzwirthschaft, sowohl des Staats als aller anderen ähnlichen Körper, besonders der Gemeinde. Da gleichzeitig die privatwirthschaftlichen Einnahmequellen noch relativ bedeutender waren, so konnte vollends alles Steuerwesen wenig entwickelt und die eigentliche Steuer für Ausnahmefälle, wie Krieg, vorbehalten bleiben.

---

[10]) Vergl. z. B. über Athen: Böckh, Staatshaush., Buch 3, §. 9—12. Darüber unten in Note 14. — Die Verhältnisse im normann. Staate in England im Mittelalter waren auf dem Gebiete des Gerichtswesens mit besonders vielen Missbräuchen verbunden. Aber die ganze Anschauung, welche in den von Vocke angeführten Beispielen sehr prägnant hervortritt, ist doch typisch. S. dessen Gesch. d. brit. Steuern. S. 201 ff. Vgl. u. ebenfalls Note 14.

[11]) Grundleg. Kap. 3, Abschn. 6.

2) Sodann ergiebt sich für alles frühere Steuerwesen, — soweit dasselbe die vollberechtigten Bürger und freie Fremde betraf, also nicht einfach auf dem Princip der Gewalt über und der ohne Gegenleistung bleibenden Ausbeutung von unterworfenen Landesbewohnern u. dgl. m. beruhte — im Ganzen ein gebührenartiger Character und zwar in doppelter Weise: auch die eigentlichen Steuern vermischen sich mit gebührenartigen Elementen, oder m. a. W. die Auflegung der Steuer wird mit nach dem Gesichtspuncte des Gebührenprincips motivirt, ein Characterzug, der noch heute in dem sogen. Zwecksteuersystem, besonders von Gemeinden und Communalverbänden, sich einigermassen erhalten hat; ferner ein eigentliches Gebührenwesen bildet sich aus, entartet aber vielfach zu eigentlichen und dann oft recht unpassenden Steuern (in Form von Finanzregalien und dergleichen mehr).

§. 281. Die Entwicklung des Gebührenwesens ist nun auch in doppelter Weise vor sich gegangen:

1) Die allmälig sich vermehrende öffentliche Thätigkeit des Staats, der Gemeinde u. s. w. bringt einmal in der neueren Zeit gegenüber der alten ein neues Gebührenwesen mit sich, welches zum Theil direct und indirect erst die Mittel bieten muss, diese vermehrten Thätigkeiten ökonomisch und finanziell zu ermöglichen. Es ist vornemlich die Uebergangszeit aus dem Mittelalter zur Neuzeit, dann die Periode des „Polizeistaats", wo solches neue Gebührenwesen sich Bahn bricht, zum Theil auch noch wie in der früheren Periode die Form von Privatbezügen der Beamten bewahrt oder erhält. Auch hier aber erfolgt dann manchfach eine unrichtige Anwendung und Ausdehnung des Gebührenprincips, wiederum eine Entartung von Gebühren zu eigentlichen Steuern und damit eine Vermengung der verschiedenen Zwecke des Gebühren- und des eigentlichen Steuerwesens. In der neueren und neuesten Zeit und vielfach noch in unserer Gegenwart wird daher auch dies neuere Gebührenwesen reformirt, d. h. richtig begründet und begrenzt.[12]) Namentlich wird es von, der Erhebungsform nach verwandten, aber dem Wesen nach verschiedenen Abgaben reinen Steuercharacters, wie besonders den sogen. Verkehrssteuern, abgeschieden, indem der sogen. Stempel richtig als eine blosse

[12]) R.-W. Fin. I, §. 104. W. Fin. I, §. 142.

Erhebungsform von Gebühren und Steuern, nicht als eine besondere Art beider erkannt wird.[13]) Das Gebührenwesen wird ferner auf manche neue Gebiete ausgedehnt, aber anderseits auch in seinen Sätzen (Taxen) ermässigt oder selbst jede Gebühr aufgehoben: d. h. das Gebührenprincip weicht theilweise oder ganz dem Princip der reinen Ausgabe. Der innere Rechtfertigungsgrund hierfür liegt in der Erkenntniss (oder wenigstens in der modernen Anschauung), dass das Moment des öffentlichen Interesses bei der betreffenden Thätigkeit dasjenige des Individualinteresses überwiegt und dass die Differentiirung der Vortheile, welche die Thätigkeit für die Einzelnen mit sich bringt, sich zu sehr verringert, um wegen ihrer noch Gebühren zu erheben oder nach ihr zu bemessen.

2) Das alte gebührenartige Steuerwesen entwickelt sich theils zu reinem Steuerwesen, theils scheidet sich aus ihm das eigentliche Gebührenwesen schärfer ab. Dort fällt also der mitspielende Gesichtspunct des Gebührenprincips fort, das reine Steuerwesen aber bürgert sich als regelmässige Einnahmequelle ein, je mehr sich der moderne Staat mit seinen umfassenden und kostspieligen Einrichtungen und Thätigkeiten und, diese Gestaltung begünstigend, die moderne Staatsidee entwickelt. Das verbleibende besondere Gebührenwesen der älteren Zeit verbindet sich mit dem neuen Gebührenwesen. Es wird von seinen Missbildungen gereinigt. Es hört auch mehr und mehr auf, direct eine Einnahme des Beamten zu sein: sein Ertrag fliesst in die Staats-, resp. Gemeindecasse. Schliesslich bildet es sich dann geschichtlich in ähnlicher Weise aus und um, wie diese Gebühren bei neuen öffentlichen Thätigkeiten.

Dies ist in grossen Zügen der allgemeine Entwicklungsgang. Er findet unten in der Note für einige characteristische Seiten seine speciellen geschichtlichen Belege. Einzelne weitere Ausführungen folgen in den späteren Abschnitten, z. B. über die Post (§. 308 ff.).[14])

---

[13]) Vgl. bes. L. v. Stein's Finanzwiss. a. a. O. über Gebühren und Verkehrssteuern, 3. A. S. 265 ff., 519 ff., übrigens mit manchen Widersprüchen und Willkührlichkeiten im Einzelnen. S. unten §. 320 ff.

[14]) Zur Geschichte des Gebührenwesens. Vergl. Stein, Fin. 3. A. S. 269 ff. — Wagner, Fin. I, 2. B. 1. Kap. 5. A. §. 149 ff. über den Character des älteren Finanzwesens, wo (S. 343) schon auf die „eigenthümliche Gestaltung und verhältnissmässig grosse Ausdehnung des Gebührenwesens im mittelalterl. Staate" hingewiesen u. der gebührenartige Character vieler älteren Abgaben hervorgehoben

wurde. Vgl. ferner über die Gebühren in der Rechtsform des „Regals“ und die geschichtl. Entwickl. der Regalien: Rau-Wagner, Fin. I, §. 101—104 nebst 109 bis 116 und Wagner, Fin. I, §. 141, 142 nebst §. 145—147. Auf diese Finanzregalien wird im Folgenden jetzt nicht mehr eingegangen.

Eine zusammenfassende Geschichte des Gebührenwesens überhaupt oder auch nur eines einzelnen Landes fehlt, was sich aus der engen Verbindung dieses Zweigs der Einnahmen mit der ganzen Verwaltung, aus der Neuheit der Wissenschaft des Verwaltungsrechts und aus der grossen Ausdehnung der Gebührenerhebung über fast alle, oft so verschiedenen Gebiete der Verwaltung zur Genüge erklärt (§. 277). Zu beachten ist nur, dass die Geschichte von Regalien, wie dem Post- und Münzregal, einen Theil der Geschichte des Gebührenwesens bildet. Stein hätte manche willkührliche Construction vermieden, wenn er hier Zusammengehörendes nicht getrennt hätte.

Ueber Alt-Griechenland, bes. Athen s. Böckh, Staatshaush. d. Athener, 2. A. S. 407 ff., passim, bes. 461 ff. Einige wichtigere Puncte daraus sollen hier Platz finden. Böckh unterscheidet 4 Hauptarten der ordentl. athen. Staatseinkünfte, unter denen eine wesentl. aus Gebühren besteht: die Strafgelder nebst Gerichtsgeldern (u. Einkünften v. eingezogenen Gütern). Dieselbe Art Einnahmen auch in d. and. hellen. Staaten. Auch unter den anderen Einnahmen finden sich aber solche gebührenartigen Characters: so das Schutzgeld, welches nach kurzer Anwesenheit jeder Fremde als Schutzverwandter oder Ansässiger in Athen zahlen musste (ebend. S. 445), — der Idee nach in der That eine Gebühr, gerade nach antiker Auffassung, die sonst auch bei den Hellenen die persönl. Steuern „vom Körper“ so perhorrescirte (S. 407). Die Gerichts- und Strafgelder sind finanziell bedeutend gewesen, in Athen bes. durch die Verpflichtung der Bundesgenossen, dort Recht zu nehmen. Zu diesen Geldern gehörten die Prytaneien, die jede Partei vor Anfang des Rechtsstreits bei dem Gerichtshof zu hinterlegen hatte. Die verlierende musste sie der anderen Partei erstatten (S. 462, Höhe d. Abgabe eb.). Verwandt die Parastasis (wie es scheint bei öffentl. Klagen zu zahlen). Beide dienen als Lohn der Richter, aber gelangen nicht direct an sie, sondern an den Staat, der daraus besoldet (eb. 476). Andere Abgaben und Leistungen (Parakatabole, Epobelie) scheinen meist nicht dem Staat zugefallen zu sein. Dagegen bezog dieser Geldbussen (Timemata) oder Antheile daran (S. 488). In Privatsachen erhält der Kläger, in öffentl. Rechtsstreitigkeiten der Staat die Busse des Beklagten. Auch an Tempelcassen fallen Strafen. Beispiele bei Böckh S. 494 ff. Sehr hohe Geldbussen z. B. bei Klagen über Gesetzwidrigkeit. „Die Unrechtlichkeit der Staatsmänner, Parteihass und Lust am Klagen musste diese Strafgelder zu einem einträglichen Zweige der öffentlichen Einkünfte machen“, S. 503. Wer die dem Staate verfallene Geldbusse nicht bezahlte, wurde „öffentlicher Schuldner“ und unterlag nach gewissen Fristen anderen Strafen und Erhöhung der Busse (S. 506 ff.). Endlich werden die eingezogenen und öffentlich verkauften Güter, in Folge der Strafe der Gütereinziehung, eine wichtige Einnahmequelle (S. 516 ff.). Auch in den Tributen der Bundesgenossen u. s. w., „bei Weitem der bedeutendsten Einnahme des athen. Staats“, ist wenigstens, was die Entstehung anlangt, der mitspielende Gebührencharacter nicht zu verkennen (S. 520 ff.): „man führte für die Bundesgenossen Krieg und sicherte sie gegen die Barbaren“ (S. 524), — dafür der Tribut.

Ueber Rom s. d. Werke über röm. Rechtsgeschichte, Process, die einzelnes Hierhergehörige enthalten, so über Gerichtsgebühren, Strafen. Jetzt bes. Marquardt, röm. Staatsverwalt. (bes. Finanzverw.), 2. B. (Lpz. 1876) S. 76 ff. u. Mommsen, röm. Staatsrecht, B. 1 u. 2, 1. Abth., Lpz. 1871 u. 74 (ich benutzte die 1. Aufl.), mit manchen Einzelheiten aus d. Finanzwesen, die mit Gebühren zusammenhängen. Auch II, 2. Abth. pass. Ich beschränke mich auf die Hervorhebung einiger characteristischer Puncte.

Leitender Grundsatz war lange: Unentgeltlichkeit der städt. Aemter, Besoldung nur f. d. Subalternen. Der Beamte erhielt aber Ersatz der Kosten seiner Auslagen, z. Th. in Form von Pauschsummen. Später entwickelt sich allgem. Gehaltswesen (Marquardt S. 98 ff., Mommsen I, 238—249). Aber gesetzliche Sporteln sind dem älteren Recht völlig fremd und den höheren Beamten überhaupt niemals gezahlt worden. Erst in der 2. Hälfte des 5. Jahrhunderts scheinen die gesetzl. Gerichtsgebühren zu Gunsten der Unterbeamten aufgekommen zu

sein, die dann rasch eine bedeutende Höhe erreichten und den Rechtsuchenden eine schwere Last wurden. (Mommsen I, 249).

Ein förmliches Gebührenwesen findet sich namentlich beim Cultus, der in Rom Staatsinstitution. Marquardt S. 78 ff., Mommsen II, 1, S. 65 ff. Die Gebühren bilden hier neben dem Einkommen aus dem Göttergut und den Zahlungen aus dem Aerar der Gemeinde (dies z. B. f. d. Gehalte der Priester) eine dritte regelmässige Einnahme zur Deckung der Kosten des Cultus. Diese Gebühren scheinen in die besonderen Cassen der einzelnen Tempel geflossen zu sein, so das Antrittsgeld der Priester und Abgaben für den Eintritt in die Tempel, Zutritt zur Opferstätte, Darbringung des Opfers. Die Arca pontificum, eine Art centrale Sacralcasse, bezog insbesond. verschied. Bussen, nam. die Processbussen (sacramenta), die seit Uralters bei der Eröffnung eines Civilprocesses nach dem Werth des Streitgegenstands als Strafgeld von beiden Parteien zu erlegen waren. Der siegende Theil erhielt seine Einlage zurück. Später wird die verfallene Summe nach Erledigung des Processes eingezogen. Sie dient für die öffentlichen Opfer; später fliesst sie vielleicht in die Hauptstaatscasse (Marquardt S. 282, Note 2).

In umfassendem Maasse bestanden auch in Rom noch sonst Strafgelder (Bussen, multae), deren Marquardt 6 Arten, mit den gen. Processbussen, unterscheidet, S. 279 ff.: als Coercitionsmittel, um Ungehorsam und Widersetzlichkeit gegen die Obrigkeit zu strafen (s. d. Einzelne pass. bei Mommsen II, 1. Abth.); als Criminalstrafe (Ertrag verwendet zu Spielen, Bau u. Ausstatt. v. Tempeln; nicht ins Aerar fliessend); als angedrohte Geldstrafe bei Ueberschreitungen; als dem Erben bei Nichterfüllung der testam. Bedingungen angedrohte Geldstrafe; als Sepulcralmulte, d. h. als Strafe, welche für Verletzung eines Grabs in der Inschrift angedroht ist. — Ausserdem: Einziehung des Vermögens (bona damnatorum) bei Kapitalstrafe, Marquardt S. 278.

Auch an Gebühren u. gebührenart. Leistungen in der volkswirthsch. Sphäre fehlt es nicht. Bei den Landstrassen, die zwar auf öffentl. Kosten (des Aerars, der Provinzialcassen) hergestellt, wird die Unterhaltung auf die Anlieger abgeschoben (Mommsen II, 1, 428; Marquardt S. 89). Auch Chausseegeld soll vorgekommen sein. In den Städten (Rom) die Instandhaltung und Umpflasterung des Pflasters und der Trottoirs auch Sache der Anlieger. Bei Säumigkeit liess später der Aedil die Arbeit auf Rechnung des Pflichtigen durch Unternehmer in Accord ausführen (Mommsen II, 1, 475). Das Wasser der öffentl. Wasserleitungen dient zunächst zur Speisung der öffentl. Brunnen. Seine Benutzung hier unentgeltlich. Daneben scheint eine Bezahlung für die Benutzung des die Bassins überströmenden Wassers zu Bädern und Gewerbezwecken (Walckereien) stattgefunden zu haben (ebend. S. 416, 478). Vgl. auch II, 2 (2. Ausg.), S. 1006, 1007. Auch ein (verpachtetes) Standgeld von Budeninhabern erwähnt Marquardt S. 270.

Ausserordentlich lückenhaft ist auch trotz der neuesten Forschungen, der Benutzung des Inschriften-Materials u. s. w. die Einzelkenntniss der griech. u. röm. Finanzverhältnisse und wohl des Gebührenwesens ganz besonders. Denn hier hat die finanz. Seite keine selbständige Bedeutung und zog die Aufmerksamkeit wenig auf sich. Gewohnheitsrecht, Verordnungen untergeordneter Organe sind oft die Grundlagen, die selbst schon wieder weniger allgemein bekannt und nicht regelmässig aufgezeichnet werden. Es sind daher öfters nur rein zufällig Einzelheiten auf uns gekommen. Wenn in den antiken Staaten aber so Manches unentgeltlich oder fast unentgeltlich geliefert wurde, Spiele, Bäder, Wasser, Strassenbau, so liegt auch dafür der letzte Erklärungsgrund in der Basis der antiken Volks- und Staatswirthschaft: in der Unfreiheit der Massen, neben einer kleinen Schicht Freier, und in der Ausbeutung der Fremden durch Raub, Krieg, Tribut, Provinzial-Verwaltung u. s. w. —

Ueber die einschlagenden Verhältnisse bei den germanischen Völkern und im germanisch-roman. Mittelalter s. die Werke über deutsche Rechtsgeschichte, von denen auch die Lehrbücher, z. B. von Zöpfl, wenngleich z. Th. nur sehr kurz, auf die Finanzen, früher des Deutschen Reichs, später auch der Territorien eingehen. Die älteren Schriften v. Hüllmann, Deutsche Fin.-Gesch. d. Mittelalters, Berl. 1805, mit dem Nachtrag dazu: Gesch. d. Ursprungs der Regalien in Deutschl., Frankf. 1806, Lang, histor. Entwickl. der teutschen Steuerverfass. seit d. Karolingern bis auf unsere

Zeit, Berl. u. Stettin 1793, sind formell und materiell zwar vielfach veraltet und entsprechen dem heut. Stand der histor. Wissenschaft und der Quellenkunde nicht mehr. Aber sie sind doch in Ermangelung neuerer zusammenfassender Arbeiten, an die freilich jetzt ganz andere Ansprüche gemacht werden, noch immer unentbehrlich. Ilse's Gesch. d. D. Steuerwesens (1. Abth., Giessen 1844) ist in der karoling. Zeit stecken geblieben. Reichhaltiges Material ist kritisch verarbeitet in G. Waitz' Deutscher Verf.-Gesch., mit vielen Angaben über gebührenartige Einnahmen in der 1. Hälfte des Mittelalters, daher für diesen Abschnitt bes. beachtenswerth. S. B. I, 2. A. (Kiel 1865), 254 ff., 306, 309 f. d. älteste Periode; B. II, 2. A. (1870) f. d. meroving. Zeit des fränk. Reichs, S. 137, bes. Kap. 7 S. 553—645 „Leistungen des Volks u. Einkünfte des Königs"; B. IV (1. A. 1861), Kap. 6 „Verwalt., bes. Finanzen" in der caroling. Zeit. Auch in einzelnen and. Abschnitten Hiehergehöriges, über Bussen, Gerichtsgefälle u. s. w. Leider ist die Fortsetzung des Waitz'schen Werks f. d. mittlere Periode des Mittelalters (9.—11. Jahrh.) noch nicht bis zu der Darstellung der Finanzen gelangt. Einzelnes Einschlagende passim in B. 6 u. 7. — Ueber Zölle s. bes. Falke, Gesch. d. Deutschen Zollwesens, Lpz. 1864, mit dem genaueren Nachweis des gebührenartigen Wesens der älteren Zölle (Wegezölle u. s. w.). — Bes. lehrreich sonst die ältere englische Fin.-Gesch., mit ihren vielen gebührenart. Einnahmen und grossen Missbräuchen dabei. S. nam. Gneist, engl. Verwaltungsrecht, B. 1 (2. A.) pass. und Vocke, Gesch. d. brit. Steuern, bes. „Gebühren mit Ausschluss des Stempels", Gerichtssporteln u. s. w., S. 194 ff. Im Uebrigen bis in die 2. Hälfte des Mittelalters in den hierhergehörigen Abgaben viele Verwandtschaft in d. german.-roman. Ländern, auch in Frankreich, entsprechend der Feudalverfassung. S. über Frankreich die älteren Schriften von de Monthion, Bresson, Bailly, dann Clamageran, ferner f. d. frühere u. d. mittlere Periode des Mittelalters: Vuitry, études sur le régime financier de la France avant la révolution, Par. 1878, bes. p. 31 ff. (Steuern unter d. Merovingern) u. 2. Studie, 5. Kap.. Einkünfte des Königs im 11. bis 13. Jahrh., bes. p. 310, 409 ff. — Hier kann nur Einzelnes von besond. charact. Bedeutung hervorgehoben werden.

Gebührenartiges Einkommen des Königs ist schon für die erste historisch bekannte Zeit der Germanen bezeichnend. Dem König als oberstem Richter und Friedensbewahrer fällt ein Theil der Bussen zu (Waitz I, 306, 309). Im fränk. Reich der Merovinger bezieht er Schutzgelder, Friedensgeld, andere Bussen, bes. für Uebertretung königl. Befehle u. in ähnlichen Fällen, so bei unterlassener Heerfolge („Heerbann" als Name der Strafe). Dann sind die Confiscationen, so des Guts der Friedlosen und gewisser Verbrecher (Landesverrath, Untreue) eine wichtige Einkommenquelle, die in dieser Periode vielfach gemissbraucht wird (Lang S. 21, Hüllmann, Fin.-Gesch. S. 152, Waitz II, 588—596). In Zöllen, Wegegeldern, Hafengeldern ebenfalls Gebühr enthalten: Gesichtspunct einer Vergeltung von Leistungen (Lang S. 25, Falke, Gesch. d. Zölle, S. 12, 15, Waitz II, 601 ff.). Im caroling. Reiche bleiben diese Verhältnisse. Die Gerichtsgefälle u. dgl. sind nur z. Th. schon in andere Hände, wie des Grafen, übergegangen (Waitz IV, 87, 144, 378), Confiscationen brachten neues Land, was freilich vielfach bald wieder vergeben wurde (eb. 117 ff.). Die Wege-, Brücken-, Hafengelder behielten gesetzlich den alten Gebührencharacter, in der Praxis immer weniger. Sie gingen auch vielfach an Andere über (eb. S. 51 ff.). Für die ganze Periode des früheren Mittelalters und der vorausgehenden Zeit ist der Character des Strafrechts auch finanziell wichtig: Die Strafen sind überwiegend Geldbussen oder mit solchen verbunden. In den sonst vorkommenden, formell und materiell mehr steuerartigen Abgaben, z. B. der Kirche, wie den jährlichen „Geschenken", die den Character der Freiwilligkeit im caroling. Reich bereits verloren haben, liegt der Gesichtspunct einer Gegenleistung für bedurften und genossenen Schutz deutlich ausgeprägt, also wieder zugleich etwas Gebührenartiges (Waitz IV, 92). Aehnlich die Schutzgelder von Juden. — Wesentlich gleichartig die Gestaltung und Entwicklung in England in der angelsächs. Periode. Hier die gebührenartigen Einkünfte des Königs aus der Kriegs-, Gerichts- u. Polizeiherrlichkeit bei Verringerung des k. Lands früh bedeutend u. missbräuchlich ausgedehnt. Aber auch davon, bes. v. d. Gerichtsgefällen viel an die Grundherren als Inhaber der Privatgerichte übergegangen. Im Fremdenschutzrecht, in der Einräumung des Friedens an Hafen- und Marktorte und dem Bezug von Abgaben

dafür überall Gebühren-Gesichtspunct. (Gneist, engl. Verwaltungsrecht, I, 28 ff., 39 ff.; Vocke S. 197).

In der Periode des Lehensstaats tritt der Gebührencharacter der Gefälle und Abgaben, zwar ungleich in den einzelnen Staaten nach der Machtstellung des Königs, aber im Ganzen doch überall gleichartig hervor. Besonders scharf ist diese Entwicklung im normann. Staate Englands. „Es steht in bester Uebereinstimmung mit dem wesentlich privatrechtlichen Character des Lehensstaats, dass sich die alten Könige für Alles, was sie einem Unterthan gewährten und erlaubten, bezahlen liessen. Das do ut des und facio ut des ist hierauf vollkommen anwendbar und es giebt keinen anderen Gesichtspunct und keinen anderen Grundsatz für die Erklärung der Gebühren." Dispensationen von Ge- und Verboten, Ertheilung von Erlaubnissen, Gnaden, Gefälligkeiten u. dgl. m., Alles muss bezahlt werden (Vocke S. 194). Der Finanzgesichtspunct drängt sich so in den Vordergrund, z. B. bei der Rechtspflege, dass darin nur eine äusserst schlimme Entartung des an sich berechtigten Gebührenwesens erkannt werden kann. Vgl. Vocke S. 197 ff., bes. über Gerichtssporteln und Strafen. Gneist I, 182 ff., 191 ff. „Die Stellung des Königs ergab eine lange Reihe arbiträrer Gewalten, Verhältnisse, in denen er bewilligen oder versagen konnte. Dabei erscheint als unveränderliche Maxime, dass nichts, was versagt werden kann, ohne Geldgebühr gewährt wird." Gneist I, 185. Er unterscheidet fines (Gebühren) für Liberties und Franchises; in Processsachen, „seit Heinr. II unübersehbar"; für Gnadenbewilligungen von Aemtern, Gilden, Dispensationen, für Lehenserneuer. u. Veräusser. Grosser Umfang der Verwirk. v. Land u. Vermögen durch Felonie; Confiscationen. — Aehnlich in Frankreich in dieser Periode (11. bis 13. Jahrh.), nur dass hier der Bezug der Gerichts- und ähnlichen Gefälle mehr vom König an d. Grundherrn übergegangen. Vuitry p. 310 ff. In Deutschland ist der Missbrauch dieses Gebührenwesens bei dem Niedergang der königl. Macht geringer, während die Territorialherren doch nur allmälig die Macht zur Ausdehnung dieser Abgaben erringen konnten. Die Schirm- u. Schutzrechte führten auch in Deutschland zu halb steuer-, halb gebührenartigen Abgaben an den Kaiser, die Landesherren, die Gerichts- und Grundherren u. s. w. für Fremde, Kaufleute, Reisende, Juden, Kirche, geistl. Stifter u. s. w. An die Wegegelder schliessen sich die Geleitsgelder. Hüllmann, Fin.-Gesch., 182 ff., Regalien S. 42 ff., Waitz VI, 450 ff., 460, 466, 496, VII, 192, 253, 378, 383, Falke, Zollwes., S. 53 ff., 63. Einzelnes auch bei Zeumer, deutsche Städtesteuern i. 12. u. 13. Jahrh., Lpz. 1878. Eine besonders characteristische Abgabe ist in Deutschland wie in Frankreich u. England das „Judengefälle", Juden-Schutzgeld u. dgl. (kaiserl. „Kammerknechte"). S. Hüllmann, Regal., S. 52, Waitz VI, 450 u. a. St., Vocke S. 161 ff. (Juden „eine Art Domäne"), Vuitry p. 315 ff. (Juifs et Lombards und fiscal. Massregeln gegen sie).

Zur Erklärung und Entschuldigung der finanz. Missbräuche bei gebührenartigen Abgaben und bei den ihnen zu Grunde liegenden Thätigkeiten der Staatsgewalt dient vornemlich die Thatsache des Mangels anderweiter ordentl. Einkünfte, bei doch vielfach steigendem königl., fürstl. u. öffentl. Bedarf. Das eigentlich domaniale Einkommen verringerte sich mit der Vergebung des Domänenbesitzes (Wagner, Fin. I, §. 152). Ein umfassendes einträgliches eigentliches Steuerwesen fehlte noch. Die Steuern dieser Art wurden von den Pflichtigen möglichst an einer Steigerung über die herkömmliche Höhe und an einer Ausdehnung über die herkömmlichen oder festgesetzten Zwecke und Zeiten hinaus verhindert. Bei neuen Steuern f. ausserordentl. Zwecke u. s. w. wurde der Standpunct: Leistung u. Gegenleistung möglichst bewahrt.

In der zweiten Hälfte des Mittelalters und in der sogen. Neuzeit seit dem 16. Jahrh. wurden diese älteren gebührenart. Abgaben allmälig von d. schlimmsten Missbräuchen gereinigt und wo sie an Grundherren u. s. w. gekommen, möglichst wieder an den Staat als solchen u. an seinen Repräsentanten, den König, Landesherrn, zurückgenommen. Reste selbst der ältesten, der Straf- und Gerichtsgelder, der Zölle und Geleitsgelder, der Schutzgelder sind bis auf unsere Zeit gelangt und bilden mit den nutzbaren Regalien nach allgemeinem deutschen Staatsrecht einen Bestandtheil des sogen. Kammerguts (s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 112 Note a; Wagner I, §. 145 Note 16). Die finanzwiss. Aufgabe diesen Abgaben gegenüber ist a. a. O. im 1. Bande schon dargelegt worden. Vgl. auch für diese spätere Periode die gen. Schriften von Hüllmann u. Lang mit einzelnen Notizen, Gneist, Vocke.

Von einzelnen finanzhistor. Arbeiten: Falke, Zollwesen, S. 128 ff. (Wegezölle u. s. w. als Entgelt f. Leistungen in d. letzten Jahrhund. d. Mittelalters; Geleitsgeld, f. d. Landesherren den zollfreien Städten gegenüber ein Mittel, diese in anderer Form doch zu treffen, S. 136 ff.). Oberleitner, Fin. Nied.-Oesterr. im 16. Jahrh., Wien, 1863, pass. (u. A. S. 41 ein Brückenmauthtarif). Hoffmann, Finanzwes. v. Würtemb. im 16. Jahrh., Tüb. 1840, S. 40 ff. (Regalien), 76—82 (Gebührenart. Einnahmen). Für Preussen: Schmoller, Epochen d. preuss. Finanzpolitik (Jahrb. f. Gesetzgeb. u. s. w. im D. Reich, 1877, S. 33 ff.), S. 35, 66. Isaaksohn, Gesch. d. preuss. Beamtenthums, I (1874), 55, 87, 108, 151, 198 (Antheile des Stadtrichters an den Bussen, d. Gebühren f. einzelne Gerichtsacte, durch Sportelordnungen geregelt, so unter Joachim I, s. auch S. 207, 208), auch II (1878) passim, 96 (Statist.), 117 u. a. m. Riedel, brand.-preuss. Staatshaush. pass., S. 6, 7, die Tabellen d. Beilagen I u. II u. ff., mit einzelnen gebührenart. Einnahmen aus der 1. Hälfte d. 17. Jahrh. u. aus der Zeit des Gr. Kurfürsten. Die verschied. Strafgelder im Verh. z. Gesammteink. noch bedeutend. Ende der Regierung des Gr. Kurfürsten Einricht. einer Stempelpapiercasse 1682 (eb. S. 13, 32), Erweit. d. Verpflicht., von gestemp. Papier Gebrauch zu machen 1695 u. 1701, auch Spielkartenstempel 1701 und 1703 eingeführt (S. 50).

Je mehr in d. Neuzeit, bes. seit d. 16. Jahrh. u. dann nach dem 30jähr. Kriege, die Naturalwirthschaft durch die Geldwirthschaft vollends verdrängt wird, stehende Heere aufkommen, der öffentl. Bedarf wächst, um so weniger reichen die alten Einnahmequellen, Domänen, Regalien, Gebühren mehr aus und bes. indirecte, dann auch directe Steuern werden vermehrt und erhöht. Absolut und relativ verliert dadurch das ältere Gefäll- und Gebührenwesen seine Bedeutung. Neuere Arten Gebühren kommen in Verbindung mit Steuern (Verkehrssteuern), mit dem Stempelwesen, mit verbessertem Wegewesen, mit andern volkswirthsch. Einrichtungen, wie z. B. der Post, auf. So bildet sich allmälig das grosse Gebiet des modernen Gebührenwesens aus, in welchem aber manche uralte Zweige, wie die Gerichts-, Straf-, Wegegelder u. dgl. m., noch immer zu finden und nur rationell nach den neueren Rechtsanschauungen und wirthsch. Interessen umgebildet sind. Das Einzelne wird in den Abschnitten, welche das System der Gebühren darlegen, behandelt. Im Grossen und Ganzen tritt freilich das eigentliche Steuerwesen wie gegen die Domänenwirthschaft, so auch gegen die Gebührenwirthschaft in allen Culturstaaten in den Vordergrund: der privatwirthschaftliche Grundsatz „Leistung und Gegenleistung", der dem älteren Finanzwesen so characteristisch ist, weicht den gemeinwirthschaftlichen Grundsätzen „Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit" und „Ausführung der öffentlichen Gesammtzwecke mit den durch allgemeine Steuern beschafften Gesammtmitteln." Vgl. meine Grundleg. §. 158.

III. — §. 282. **Die Uebertragung von gebührenartigen Einkommenzweigen an den Staat und die Selbstverwaltungskörper.** Wie bei den privatwirthschaftlichen Einkommenzweigen[15]) handelt es sich auch bei den gebührenartigen immer um zwei Fragen:

1) Ob solche Zweige, bez. ob die ihnen zu Grunde liegenden Einrichtungen, Anstalten und Thätigkeiten überhaupt in den Händen des Staats, der Gemeinde u. s. w. sich befinden sollen, also eventuell ob sie beizubehalten, neu einzuführen, aufzugeben sind;

2) Wie sie, im Falle der Staatsübernahme, verwaltet und finanziell behandelt werden sollen. Ist hier einmal das Gebührenprincip statt des gewerblichen und des Besteuerungsprincips an-

[15]) Wagner, Fin. I, §. 158.

genommen worden, worüber wieder mehr allgemeine politische, volkswirthschaftliche und ähnliche Rücksichten als finanzielle entscheiden müssen (§. 277), so handelt es sich um das Maass der Anwendung des Gebührenprincips oder um die Bestimmung der Höhe der Gebühren. S. darüber unten §. 317 ff.

Die erste Frage ist hier noch näher zu erörtern. Sie ist in eminentem Sinne eine Frage der Allgemeinen Staatslehre, der Verwaltungs-, Social- und Volkswirthschaftspolitik, und zwar in noch viel höherem Maasse als die analoge Frage bei den Zweigen des Privaterwerbs. Der finanzielle Gesichtspunct muss daher hier sehr zurücktreten. Deswegen ist auch diese Frage wieder nicht in der Finanzwissenschaft principiell zu entscheiden. Diese hat vornemlich nur von der Entscheidung, welche die Geschichte, die gegenwärtige Praxis und andere Wissenschaften oder andere Theile der Politischen Oekonomie (die Wirthschaftliche Verwaltungslehre) gegeben haben, Act zu nehmen. Alsdann hat sie für die Lehre vom Finanzbedarf und, wenn die bezüglichen Einrichtungen aus inneren sachlichen Gründen als Gebührenzweige behandelt werden sollen, für die Lehre von den Einnahmen daraus die finanziellen Folgerungen zu ziehen.

Damit ist die Grenze der Aufgabe der Finanzwissenschaft zunächst für das ganze Gebührenwesen bezeichnet. Indessen ist das letztere alsdann doch auch in Betreff der ersten Frage mit Rücksicht auf die regelmässige geschichtliche Entwickelung unseres Staats- und Communallebens, in die beiden grossen Abtheilungen der Rechts- und Verwaltungsgebühren und der Cultur- und Wohlfahrtsgebühren zu trennen.[16]) Wie in der Praxis der finanzielle, so hat in der Theorie der finanzwissenschaftliche Gesichtspunct bei der Frage der Uebernahme von Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrtsinteresses auf den Staat und die Gemeinde u. s. w. mit Recht eine grössere Mitberücksichtigung zu verlangen.

a) Die Frage, ob und welche gebührenartige Einkommenzweige, mithin diesen zu Grunde liegende Einrichtungen der Staat, die Gemeinde oder eine andere „räumliche Zwangsgemeinwirthschaft“ (Selbstverwaltungskörper) besitzen soll, fällt vielfach

---

[16]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 96 ff., 99 ff.; Wagner, Fin. I, §. 138. Eine solche, in den Grenzgebieten freilich streitige, Trennung ist ein Bedürfniss der Theorie und Praxis des Gebührenwesens, worin mich Stein's abweichende Behandlung nur bestärkt hat.

[...]mmen mit der Frage nach den Zwecken und nach dem Be-[...]ich der Staats- und Communalthätigkeit.[17]) Diese Frage ist, [...]onders was die Feststellung dieses Bereichs im Einzelnen [...]langt, immer mehr oder weniger eine historisch- und ört-[...]h-relative. Sie ist aber in Betreff des Rechts- und Macht-[...]ecks und der zu seiner Verwirklichung dienenden Einrichtungen [...]olge der geschichtlichen Entwicklung der modernen Cultur-[...]r für uns jetzt dahin entschieden, dass der Staat und [...]tuell nur von ihm in bestimmten Fällen delegirt ein Verwal-[...]gskörper, wie die Gemeinde, diesen Zweck und was zu ihm [...]rt allein durchführt.[18]) Es liegt nicht in der Aufgabe der Finanz-[...]nschaft, diese Entscheidung zu erörtern. Sie muss sie hinnehmen [...] daher einfach in der Lehre vom Finanzbedarf die Consequenz [...], dass die Deckungsmittel für die Realisirung des Rechts-[...]achtzweckes beschafft werden müssen;[19]) und in der Lehre [...] Gebühren die weitere Consequenz, dass alle solche Ge-[...] welche sich an Einrichtungen und Einzelthätigkeiten [...]zwecks knüpfen, ausschliesslich dem Staate oder der [...] Commune oder anderen ausdrücklich vom Staate zum [...]mächtigten Organen zufliessen müssen. Es handelt sich [...] durchweg um Einrichtungen und Thätigkeiten, welche [...]fluss der „wesentlichen Hoheitsrechte" oder der [...]lien" (in diesem Sinne) im modernen entwickelten Cultur-[...]d.

[...]283. — b). Anders liegt die Sache jedoch auf dem Ge-[...]er Einrichtungen zur Verwirklichung des Cultur- und [...]ahrtszwecks. Eine so allgemeine Entscheidung wie auf [...]ebiete der Einrichtungen des Rechts- und Machtzwecks zu [...] principiell ausschliesslicher Staats- und Communalthätig-[...] bisher noch nirgends das Ergebniss der geschichtlichen [...]klung der Praxis gewesen und kann auch in der Theorie [...]icht als Postulat aufgestellt werden. Dies Postulat lässt [...] der juristischen Terminologie nur als eine allgemeine [...]isirung der privatwirthschaftlichen Thätigkeiten und in [...]nomischen Terminologie nur als ausschliesslich ge-[...]irthschaftliche Organisation der Volkswirthschaft

---

[...]ch hier s. daher wieder meine Grundleg. bes. Kap. 4, z. Th. Kap. 3.
[...]ndlegung §. 167.
[...]u-Wagner, Fin. I, Buch 1, Abschn. 3, §. 82 ff.; Wagner, Fin. I, [...]ap. 1, Abschn. 3.

bezeichnen. Als eine Frage der Organisation der Volkswirthschaft muss das Postulat in der „volkswirthschaftlichen Grundlegung“ erörtert werden. Aus diesem Theil der Politischen Oekonomie ist hier nur in Uebereinstimmung mit der Geschichte und gegenwärtigen Praxis unserer Culturvölker die Thatsache zu entnehmen, dass die Uebertragung von Cultur- und Wohlfahrtseinrichtungen, einschliesslich der Zweige materieller Production, auf den Staat oder auf einen Selbstverwaltungskörper (auf eine „Zwangsgemeinwirthschaft“) als offene Frage behandelt werden muss, welche wesentlich nach Rücksichten socialer, ökonomischer und technischer Zweckmässigkeit zu entscheiden ist.[20]) Da gerade solche Rücksichten zeitlich und örtlich verschieden sind, lassen sich keine allgemeinen absolut giltigen Regeln aufstellen. Principiell kann jede hiehergehörige Einrichtung „öffentliche“ Angelegenheit des Staats, der Gemeinde werden, kann aber auch jede, unter Umständen, Privatangelegenheit bleiben.

Auch darüber, ob der Staat oder vom ihm ermächtigt ein Selbstverwaltungskörper eine solche Einrichtung ausschliesslich an sich ziehen (sie „regalisiren“) oder sie nur etwa neben den Privatwirthschaften übernehmen soll, ist nach obigen Zweckmässigkeitsrücksichten zu entscheiden, daher doch wieder keine allgemeine Regel zu geben. Die Heraushebung bestimmter einzelner Einrichtungen des Wohlfahrtsgebiets, welche in unserer Zeit und in unseren Volkswirthschaften passend dem Staate ausschliesslich übertragen werden, als „moderne Regalien“, wie nach der neueren Lehre L. Stein's von den „Regalien des Communications- und des Umlaufswesens“,[21]) erscheint demnach auch willkührlich und gezwungen.

Im Allgemeinen lässt sich nur nachweisen, dass bei den modernen Culturvölkern immer mehr Einrichtungen dieses Gebiets ökonomisch und technisch für die gemeinwirthschaftliche Gestaltung fähig werden und aus den

[20]) Meine Grundleg. Kap. 3, über die Organisation der Volkswirthschaft, bes. Abschn. 1.

[21]) Stein, Fin., 3. A., S. 229 ff. Im Einzelnen zur ersten Kategorie Post, Eisenbahnen, Telegraph, zur zweiten Münze, Papiergeld, Lotterie. S. darüber u. dagegen die oben in Note 1 gen. Stellen des 1. Bands, nebst Sax, a. a. O. Vom Standpunkt der neueren Gemeinwirthschaftslehre aus, wie sie Schäffle in s. System und ich (in der Grundlegung) zu vertreten suchen, leidet die Stein'sche Regalienlehre auch an einem principiellen Fehler: sie will endgiltig nur gewisse Einrichtungen als Bedingungen des socialen u. wirthschaftl. Zusammenlebens dem Staate übertragen. In anderen Abschnitten seines Werks, so schon in der Gebührenlehre, beim Bergbau S. 218) kommt Stein denn auch mit s. Regalienlehre in beständige Widersprüche.

verschiedensten und wichtigsten Zweckmässigkeitsgründen dann auch dem Staate und der Commune übertragen werden sollten. Mehrfach selbst ausschliesslich, so dass dann nach dem positiven Rechte eines Landes diese Einrichtungen „Regalien" werden, ohne allgemein in der Politischen Oekonomie als solche gelten zu müssen. Namentlich auf dem Gebiete des Verkehrswesens i. w. S., im Münz-, theilweise im Bank-, Versicherungs-, im Communications- und Transportwesen ist dies die Sachlage bei uns. Schon im ersten Bande ist gezeigt worden, dass eine Gebühren-Einrichtung durch solche „Regalisirung" sobald letztere nur den Zweck hat, die Einrichtung besser ausführen zu helfen und nicht als Mittel zur Erhebung einer eigentlichen Steuer dient, nicht aufhört, zum Gebührenwesen zu zählen und dass daher eine besondere Einnahmeart „aus Regalien" dieser Regalisirung wegen in der Finanzwissenschaft nicht zu statuiren ist.[22])

Die Entscheidung darüber, ob eine Einrichtung von Staat, Gemeinde u. s. w. überhaupt und ob sie ausschliesslich übernommen werden soll, muss für jede einzelne Art von Einrichtungen nach den Verhältnissen derselben erfolgen. Auch hier hat daher wieder die Innere und die Wirthschaftliche Verwaltungslehre die Frage in jedem einzelnen Falle zu erörtern und nach ihren Gesichtspuncten zu entscheiden, z. B. ob und welche Schulen, Wege, Verkehrsanstalten, Banken u. s. w. der Staat oder ein Selbstverwaltungskörper zu übernehmen hat, ob ausschliesslich oder ob neben den Privaten u. s. w.

§. 284. Allgemein ist dabei aber auch für die Theorie anzuerkennen, dass bei jeder solchen Einzelfrage auch das finanzielle Moment als eine der zu beachtenden Zweckmässigkeitsrücksichten mit zu sprechen hat, wie denn dieses Moment im concreten Fall der Praxis nothwendig stets mit entscheiden wird. Insofern ist denn auch das Gebiet der Cultur- und Wohlfahrtsgebühren und der bezüglichen Einrichtungen mehr als dasjenige der Rechts- und Verwaltungsgebühren zugleich mit ein Gegenstand der finanzwissenschaftlichen Betrachtung, wenn die letztere auch nicht die endgiltige Entscheidung liefern kann.

Die Sachlage auf den beiden Hauptgebieten des Gebührenwesens ist eben aus zwei Gründen eine wesentlich verschiedene: einmal gelten die Einrichtungen zur Verwirklichung des Rechts-

---

[22]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 101, 116; Wagner, Fin. I, §. 141, 147.

und Machtzwecks nach den bei uns herrschenden Anschauungen an sich — abgesehen von der Gestaltung, die der einzelnen Einrichtung gegeben wird — für absolute Existenz- und Gedeihensbedingungen des gesellschaftlichen Zusammenlebens und der wirthschaftlichen Thätigkeit im Staate, sie müssen daher mit absoluter Gewissheit geschaffen werden,[23]) was von keiner Einrichtung auf dem Cultur- und Wohlfahrtsgebiet in ähnlicher Weise zu sagen ist. Zweitens müssen diese Einrichtungen nach unseren Anschauungen und in der That auch principiell, weil sie die eben erwähnte Bedeutung haben, vom Staate oder von einem durch diesen beauftragten Körper hergestellt und erhalten, also (in diesem Sinne) „regalisirt" werden: eine Wahl zwischen dem Staate u. s. w. einer und einer Privatwirthschaft andererseits ist grundsätzlich ausgeschlossen. Gerade diese Wahl liegt aber stets bei den Einrichtungen des zweiten Gebiets vor. Wegen der absoluten Bedeutung und der Nothwendigkeit, die Einrichtungen des ersten Gebiets durch den Staat zu schaffen, muss also hier die finanzielle Erwägung ganz zurücktreten. Wegen der nur relativen Bedeutung der Einrichtungen des zweiten Gebiets und wegen der Möglichkeit der Wahl zwischen „öffentlicher" und Privatthätigkeit, gewinnt hier die finanzielle Erwägung eine selbständigere Berechtigung.

Für die finanzielle Seite der Frage kommt nun dreierlei in Betracht: die Grösse des Capitals, welches die Einrichtung beansprucht; ferner die Vertheilung des Capitals auf stehendes und umlaufendes; endlich die Aussicht, durch wie immer geregelte Einnahmen der Einrichtung — nach den drei möglichen Principien: dem gewerblichen, dem Gebühren- und dem Steuerprincip —, soweit dies nach den Wirkungen der Einrichtung geboten oder zulässig erscheint, die laufenden Betriebskosten ganz oder theilweise gedeckt zu sehen und für das in der Einrichtung steckende Capital, insbesondere auch für das stehende Capital, die übliche Verzinsung und eventuell eine Amortisationsquote zu erhalten.[24])

---

[23]) Dies sagt Stein S. 233 von seinen Regalien, — offenbar entweder übertreibend oder ganz verwandte Fälle gleicher Bedeutung oder selbst grösserer (Wegewesen!) willkührlich ausschliessend. Daher der Widerspruch in den ähnlichen Bemerkungen über den Bergbau S. 218.

[24]) Sehr willkührliche „Regeln" über das Maass, in welchem Gebühren oder Steuern die Kosten decken sollen, stellt Stein S. 268 auf. S. u. Abschn. 4, Note 1.

Gerade diese Aussicht ist bei der Natur und der nur relativen Bedeutung der einzelnen Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrtsgebiets und bei der gewöhnlich vorhandenen Differentiirung der Vortheile für die verschiedenen Individuen und Classen des Volks und für die verschiedenen Landestheile nicht unbeachtet zu lassen. Die Anwendung des Princips der reinen Ausgabe verlangt hier immer eine besondere Begründung in jedem einzelnen Fall. Je höher nun das in der Einrichtung steckende Capital und ein je grösserer Theil davon als stehendes Capital fixirt ist, desto nothwendiger kann es sein, eine Deckung der Betriebskosten und eine Verzinsung des Capitals, sowie eine Amortisation des stehenden Capitals gesichert zu haben. Sonst drohen finanzielle Gefahren und ein hier unrichtiger „Communismus" reisst ein (§. 325), indem die Bevölkerung aus den allgemeinen Staatseinnahmen, bez. den Steuern Einrichtungen bezahlen muss, welche überwiegend nur Interessen von Theilen des Volks befriedigen. Finanzielle Gründe können es dann immerhin räthlich machen, gewisse Einrichtungen nicht auf den Staat oder die Commune zu übertragen, *selbst* auf die Möglichkeit hin, dass sie ganz oder mindestens für jetzt unausgeführt bleiben. Oder es muss wenigstens eine Beihilfe der nächsten Interessenten und die Freiheit in der Wahl des leitenden Finanzprincips, z. B. die Möglichkeit vom Gebühren- zum gewerblichen Princip überzugehen, gesichert sein. Namentlich bei so ausserordentlich kostspieligen Einrichtungen mit doch immer erheblicher Differentiirung der Vortheile, wie z. B. bei modernen Verkehrsanstalten (Eisenbahnen!), sind solche finanzielle Rücksichten recht wohl am Platze.

Dennoch sollen diese auch hier nicht immer den Ausschlag geben. Besondere Interessen der Gemeinschaft, z. B. politische, militärische, können neben den Interessen einzelner privatwirthschaftlicher Verkehrskreise die finanziellen Bedenken überwiegen. Zu verlangen ist nur, dass alle diese verschiedenen Seiten einer Frage und darunter auch die finanzielle Seite unparteiisch erwogen werden.

§. 285. Die zusammenfassende wissenschaftliche Betrachtung der Einrichtungen des Cultur- und Wohlfahrts-Gebührenwesens wird dann unter Mitberücksichtigung des finanziellen Moments doch am Richtigsten in der Inneren und in der Wirthschaftlichen Verwaltungslehre geschehen. Demgemäss werden auch diejenigen Einrichtungen des Gebührenwesens,

welche überhaupt nach dem Plane des Lehrbuchs im System der Politischen Oekonomie behandelt werden sollen,[25]) nicht hier in der Finanzwissenschaft, sondern in den anderen Abtheilungen des Werks, besonders im dritten Bande (Verkehrswesen) besprochen. Hier wird jetzt nur über die finanzielle Seite einzelner wichtigerer dieser Einrichtungen referirt werden, im Wesentlichen unter einfacher Bezugnahme auf ihr thatsächliches Vorkommen im modernen Staat, aber ohne näheres Eingehen auf die principielle Frage, ob die betreffenden Einrichtungen überhaupt dem Staate, der Gemeinde u. s. w., ausschliesslich oder neben den Privatwirthschaften, zu übertragen sind, z. B. was die Post, das Telegraphenwesen, das Wegewesen, die Münze u. a. m. anlangt. Es liegt in dieser Behandlung theilweise eine Abweichung von Rau, welcher einzelne dieser Gegenstände, besonders die Post, auch in die Finanzwissenschaft hineinzog;[26]) zum Theil auch eine Abweichung von der Behandlung der privatwirthschaftlichen Einnahmezweige, besonders des Communications- und Transportwesens, im ersten Bande der Neubearbeitung der Finanzwissenschaft.[27]) Doch ist diese Abweichung systematisch richtig und verhütet, wenn auch nicht vollständig, was nicht möglich ist, so doch thunlichst unnöthige Wiederholungen oder Doppelbearbeitungen desselben Gegenstandes. Bei den im ersten Bande behandelten privatwirthschaftlichen Zweigen ist die finanzielle Seite der Frage doch auch im Ganzen noch von grösserer Bedeutung als im Gebührenwesen, wodurch die dortige eingehende Erörterung, ob überhaupt der Staat die betreffenden Zweige zu übernehmen habe, wenigstens theilweise geboten wird. Für später wird eine partielle Uebertragung von Abschnitten des ersten Bandes der Finanzwissenschaft

---

[25]) Vgl. den Plan der Neubearbeit. des Rau'schen Lehrbuchs in der Vorrede zu meiner Grundleg. S. XIII ff.

[26]) Vgl. den in vor. Note gen. Plan. Rau's Systematik brachte dadurch nothwendig Wiederholungen, bes. zwischen der Finanzwissenschaft und der Volkswirthschaftspolitik mit sich. Diese sind nicht wohl ganz zu vermeiden, aber sie lassen sich vermindern, wenn man die finanzielle Seite in der Volkswirthschaftspolitik u. die volkswirthschaftspolitische in der Finanzwissenschaft mehr zurücktreten lässt. Vgl. bes. die eingehenden Abschnitte über Münze (§. 196—202) und vollends über Post (§. 205—219) in der Finanzwissenschaft Rau's I und damit unten §. 299 (Münze) und §. 308—312 (Post).

[27]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 213—259; Wagner, Fin. I, 2. Buch, 2. Kap. 5. Hauptabschnitt. Die Einwendungen von Stein u. A. gegen meine Systematik im 1. B. habe ich dort in der 2. Aufl. und in d. Vorrede zur Grundleg. mehrfach besprochen. Sie treffen nur die ältere Behandlung der Domänen-, Forstlehre u. s. w. Rau's in gleichem Maasse u. sind, wenn auch principiell richtig, doch Gegengründen ausgesetzt. S. z. B. Fin. I, §. 7 Note 2 (2. Aufl.).

in die anderen Bände des Lehrbuchs, besonders der Haupttheile der Lehre vom Eisenbahnwesen in den dritten Band vom Verkehrswesen, als das systematisch Richtigere, gleichfalls beabsichtigt.[28])

IV. — §. 286. Der Uebergang von Gebühren in Steuern.[29]) Eine Gebühr ist eine specielle Gegenleistung für einen Dienst des Staats u. s. w. oder für eine Kostenverursachung, also zugleich ein Ersatz von Kosten. Wo diese Merkmale bei einer Abgabe ganz fehlen oder wo die Höhe der Abgabe augenscheinlich in einem ungünstigen Missverhältniss zu der Bedeutung des Diensts und der Höhe der verursachten Kosten steht, da hört diese Abgabe im ersten Falle ganz auf, eine Gebühr zu sein, und ist sie im zweiten Falle nur für einen Theil ihres Betrags eine Gebühr. Sie wird dort ganz und hier für den anderen Theil ihres Betrags eine eigentliche Steuer.

Die Geschichte und die gegenwärtige Praxis der Finanzwirthschaft der Culturstaaten zeigen nun, wie schon mehrfach erwähnt, viele Abgaben, welche fälschlich oder doch nur theilweise mit Recht als Gebühren gelten, während sie ganz oder grösstentheils Steuern sind, im letzteren Falle also einen gemischten Character haben. Unbewusst und mit Absicht, so z. B. bei älteren Gebührenzweigen in der Form von Finanzregalien (Münze, Post), bei den neueren sogen. Registergebühren, sind solche Verhältnisse entstanden. Der Fiscalismus der früheren Zeit, Finanznöthen der Gegenwart führten immer leicht dazu.

Für die Finanzwissenschaft und für die rationelle Finanzpraxis ist es nun die wichtige, in manchen Fällen nicht so leichte Aufgabe, bei jeder Art hierhergehöriger Abgaben festzustellen, ob und wie weit sie Gebühren oder eigentliche Steuern sind. Der Character von Abgaben, welche nur das eine oder das andere sind, ist gewöhnlich nicht schwer zu bestimmen, wenn es auch an einem einfachen ganz objectiven Kriterion meistens fehlt.[30]) Schwieriger

---

[28]) S. Wagner, Fin. I, S. 526 Note 1.

[29]) Vgl. bes. Stein a. a. O. über Gebühren und Verkehrssteuern. — Die Sätze S. 267 über die Höhe der Gebühr und über den Character der Gebühr als Verkehrssteuer sind freilich in dieser Formulirung unrichtig u. in Widerspruch mit den andern Ausführungen ebendas. u. a. and. Stellen. — Gegen Rau bezeichnet Stein aber hier doch einen wichtigen Fortschritt. Rau mengt Gebühr und Steuer noch zu sehr unter einander.

[30]) Stein meint, mit Bezug auf die häufige Gebühren- und Steuererhebung in Form des Stempels, „jeder Stempel sei ein Gebührenstempel, wenn er ohne Beziehung auf den Werth, den das gestempelte Document für den Betheiligten hat, gefordert werde u. daher für alle betreffenden Documente gleich sei. Jeder Stempel

ist es bei den Abgaben gemischten Characters zu ermitteln, welcher Theil davon Gebühr, welcher Steuer ist. Da die richtige Maximalhöhe einer „Gebühr“ immer etwas von subjectivem Ermessen abhängen wird, jedenfalls eine feste Zahlengrenze fehlt, wo die Gebühr in die Steuer übergeht, so muss man sich natürlich in Theorie und Praxis mit einer annäherungsweisen Feststellung der beiden heterogenen Bestandtheile der Abgabe begnügen, was aber auch ausreicht.

Noch schwieriger ist jedoch dann die weitere finanzwissenschaftliche Aufgabe, über eine solche Abgabe ein principielles Urtheil, hinsichtlich ihrer Berechtigung zu fällen. Denn eine Abgabe, welche nachweisbar überhaupt nicht oder doch nur theilweise Gebühr ist, ist deshalb als Steuer noch nicht durchaus verwerflich, sondern mitunter sogar gerechtfertigt, zweckmässig und selbst geboten. Die Lehre von solchen Abgaben, als wirklichen Steuern, gehört erst in das nächste Capitel.

Hier ist aber schon zum Verständniss des Gebührenwesens kurz anzugeben, in welchen Fällen Gebühren in Steuern übergehen oder letztere fälschlich als Gebühren gelten und zu welcher Hauptart von Steuern diese Abgaben alsdann gehören.

Oefters ist es die gleichartige oder ähnliche Erhebungsform, besonders die Erhebung mittelst des sogen. Stempels, welche den Character einer Abgabe als Gebühr und als Steuer verwischt.[31]) Durch die Erhebungsform darf man sich also nicht täuschen lassen. Die ältere Finanztheorie that dies öfters und gelangte deshalb weder zu einer vollständig klaren Erkenntniss der Gebühren, noch der mit diesen verbundenen Steuern.[32])

§. 287. Die öffentlichen Einrichtungen, an welche sich Gebühren knüpfen, sind in der Praxis namentlich in zwei Fällen dazu benutzt worden, um gleichzeitig statt oder neben der Gebühr eine Steuer zu erheben.

---

sei ein Steuerstempel, wenn er nach dem Werthe des Documents steigt oder fällt. Diese Unterscheidung sei sehr einfach und theoretisch sehr leicht durchzuführen.“ S. 520. Sie trifft in der That oft zu, aber nicht immer. Man kann den Stempel hier nicht von der directen Einziehung (s. u. §. 321 ff.) trennen. Eine nach dem Werth abgestufte Abgabe, z. B. bei grundbücherlichen Eintragungen, verliert den Gebührencharacter nicht durch die Abstufung an sich. Denn diese letztere kann auch ein nothwendiges Mittel sein, die Deckung der Gesammtkosten der Einrichtung zu sichern und besser auf die Interessenten zu vertheilen.

[31]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 97. Wagner, Fin. I, §. 139.

[32]) Dies gilt doch auch noch von Rau, Fin. I, §. 227 ff.

1) Es wird die Benutzung einer Staatseinrichtung befohlen und zwar in Fällen, wo ein sachlicher Grund dazu nicht vorliegt, sondern wo nur im Finanzinteresse die Gelegenheit wahrgenommen wird, auf diese Art eine Abgabe zu erheben. Hier wird mithin eine Leistung des Staats fingirt oder unnöthig aufgezwungen und dadurch der Abgabe nur der äussere Schein der Gebühr verliehen. Fälle dieser Art liegen im System der öffentlichen Bücher und in dem damit verbundenen Registerwesen mitunter vor (§. 293). Auch die Vorschrift, dass Urkunden oder gewisse Arten davon, geldwerthe Papiere u. s. w. eine Abgabe in Form eines Stempels zahlen müssen, gehört hierher, wenn sie in der durchaus nicht allgemein zutreffenden Weise gerechtfertigt wird, dass der Staat durch den Schutz, eventuell durch die gerichtliche Erzwingbarkeit, welche er den betreffenden Vertragsschliessungen in Aussicht stellt, hier stets einen speciellen Dienst leiste, dem jene Abgabe als Gebühr entspreche.[38]) Meistens kann diese Abgabe, wenn überhaupt, so nur als Steuer gerechtfertigt werden.

2) Es wird zwar eine wirkliche Gebühr erhoben, aber die betreffende Abgabe wird absichtlich so hoch normirt, dass sie sich in eine Steuer verwandelt. Dieser Fall ist in der Finanzpraxis sehr häufig vorgekommen, und leicht begreiflich, weil die Massregel einfach durchzuführen ist und der Fiscalismus hier einer starken Versuchung ausgesetzt wird. Die älteren Finanzregalien, die Registergebühren, manche sogen. Stempelabgaben sind die wichtigsten Beispiele.

Ob nun in diesem und im ersten Fall die Steuer gerechtfertigt ist, das muss nach den Grundsätzen der Besteuerung entschieden werden. Es kommt namentlich darauf an, wie die Abgabe als Steuer wirkt und zu welcher Kategorie von Steuern sie daher nach ihrer Wirkung zu rechnen ist. Alsdann ist der Werth dieser ganzen Steuerkategorie und der Umstand zu beachten, ob diese letztere durch Hinzutritt der betreffenden Abgabe nicht selbst eine andere Bedeutung gewinnt. Endlich fragt es sich im concreten Fall, bei einer Abgabe in einem bestimmten Lande mit dem und dem bestehenden Steuersystem, ob nach der Beschaffenheit dieses letzteren die Abgabe

---

[38]) Dies der Standpunct gewisser extremer Richtungen der nach-smithischen Nat.-Oekon., z. B. einzelner deutscher Freihändler, wie Al. Meyer in d. Aufs. Stempelsteuern in Faucher's Vierteljahrschr. 1864.

als Steuer zu billigen ist. Die Erörterung wird also immer mit einem **relativen** Urtheil abschliessen müssen.

§. 288. Beschränken wir uns hier jetzt auf die allgemeine Betrachtung der **Steuerwirkungen** einer solchen Abgabe, so kann die letztere zu den **Verbrauchssteuern** und zu den **Ertragssteuern**, speciell zu derjenigen Unterart derselben, welche man neuerdings den Namen „**Verkehrssteuern**" gegeben hat, gehören.

1) Die **Verbrauchssteuern** schliessen sich an die Acte, in welchen das Einkommen zum Behuf der Befriedigung der persönlichen Bedürfnisse, also bei der **Verausgabung**, zum Vorschein kommt. Mancherlei Gebühren können bei einer bestimmten Höhe zugleich mit als solche Verbrauchssteuern fungiren, z. B. Wegegeld (bei Vergnügungsfahrten), das Briefporto, die Telegraphengebühr (bei der Correspondenz für rein persönliche Zwecke, — Unterschied von Erwerbszwecken —), Abgaben für Legitimationspapiere im Reiseverkehr (für Pässe) u. a. m., möglicher Weise selbst Schulgeld. Ueber die einzelnen Fälle ist nach den Gesichtspuncten der Verbrauchsbesteuerung zu urtheilen.

2) Die **Ertragssteuern** schliessen sich zunächst an die **grossen Ertragsquellen**, sodann an die **einzelnen** Acte, durch welche Erträge, bez. Einkommen erworben oder realisirt werden, an. Im letzteren Fall kann man sie **Verkehrssteuern** nennen.[34]) Sowohl die oben genannten **schein**baren „Gebühren" als auch **wirkliche** Gebühren eines **höheren** maasses sind vielfach als **solche** Steuern zu characterisiren. Viele Stempel- und ähnliche Abgaben, die meisten Registergebühren" in dem üblichen hohen Betrage, die Abgaben vom Übergang von Eigenthum und Forderungen unter Lebenden, gehören dahin. Aber auch **höhere** Abgaben für Verkehrsanstalten, Post, Telegraphie, Strassen können zu Ertrags- bez. Verkehrssteuern werden, indem die einzelnen Fälle, in welchen sie zu entrichten sind, gewissermassen als **Bedingung der Gewinnung** des **Ertrags** und zugleich als **Merkmale** gelten, aus denen

[34]) Ich schliesse mich dieser Terminologie L. v. **Stein**'s an, trotz der ergebenden, etwas abweichenden Begründung u. Begrenzung dieser Art von S. **Stein**, Fin., 3. A., S. 519. Der Ausdruck in einem dem **Stein**'schen gleichen oder doch ähnlichen Sinn hat sich auch in der Theorie (z. B. bei und selbst in Actenstücken der Practiker, z. B. in den deutschen bundes Commissionsberichten über Stempel u. s w. eingebürgert. Zu den Ertrag weiteren Sinne rechne ich diese „Verkehrssteuern" übrigens doch.

Höhe des Ertrags (Umsatzes u. s. w.) mit geschlossen werden darf.[35]) Ueber das Einzelne ist nach den Gesichtspuncten des Ertragsteuerwesens, speciell der Verkehrsteuern zu urtheilen. Näheres daher unten in der Steuerlehre.

2. Abschnitt.

Das System der Gebühren.

1. Die Rechts- und Verwaltungsgebühren.[1])

[1]) Rau, Fin. I, §. 230 ff. hat ein System der Gebühren aufgestellt, das zwar nicht formal unrichtig ist, aber materiell an der Vermengung von Gebühr u. Steuer, an der ungenügenden Auffassung des Stempels u. in der Durchführung auch an grosser Unvollständigkeit leidet, auch abgesehen von der Ausscheidung regalisirter Gebührenzweige. Rau unterscheidet: A) in allen Zweigen der Staatsverwaltung vorkommende Gebühren: Stempelgefälle, Taxen v. Amts- u. Würdenertheilungen; B) einzelnen Zweigen der Regierungsgeschäfte angehörende: 1) aus der Rechtspflege, 2) aus der Schutzpolizei, 3) aus d. Staatsvertheidigung (Gebühren bei d. Entlassung aus dem Waffendienste), 4) aus d. Volkswirthschaftspflege (Strassengeld. Wasserzoll, Abgaben v. Gewerbsverleihungen, v. Erfindungspatenten, Beförst.-Kosten, Consulatsgeb.), 5) aus d. Volksbildungssorge (kirchl. Dispens.-Acte, Schulgelder u. s. w.).

Stein trifft der Vorwurf wegen der Regalien auch. Mit Recht hat er aber dem *Gebühren*system das System der Verwaltung zu Grunde gelegt (S. 274) u. sich dabei an sein grösseres Werk über Verwaltungslehre angeschlossen, auf das auch ich mich besonders für die Innere Verwaltung zumeist beziehe. S. den Abriss in Stein's Handb. d. Verwaltungslehre, 2. A., Stuttg. 1876. Er trennt 5 Hauptgebiete der Verwaltung u. des Gebührenwesens: Aeusseres, Krieg, Finanzen, Rechtspflege, Inneres, bei letzterer wieder Verwalt. des phys., geist., wirthsch. u. gesellsch. Lebens; hier im Einzelnen Manches sehr subjectiv und willkührlich. Bei Stein wie bisher gewöhnlich fehlt die Eintheilung der Gebühren in die beiden Hauptclassen: Rechts- u. Verwaltungs- u. Cultur- u. Wohlf.-Gebühren, s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 96, bes. Note a, Wagner, Fin. I, § 137, bes. Note 5. Durch diese Eintheilung erlangt man erst die richtige Stellung zum Gebührenwesen u. zu der verschiedenen finanz. Behandlung desselben. Der Gedanke, den Stein bei seinen „Regalien“ verfolgt, gilt mut. mut. für meine ganze 1. Cl. Gebühren. Ein anderer Mangel Stein's scheint mir zu sein, dass er in der Gebührenlehre nicht weiter innerhalb der Verwaltungsgruppen auf die Art der Leistungen, bez. der öffentl. Thätigkeiten eingeht. Dadurch gewinne ich den eigentlich ökonomischen Gesichtspunct für die finanz. Regelung der Gebühren u. ihrer Höhe. Die Sätze Stein's S. 267, 3. A., über die Höhe der Gebühr sind m. E. freilich unhaltbar u. die Auffassung der Gebühr als Verkehrssteuer steht in Widerspruch mit der sonstigen Lehre des Verfassers. S. u. Abschn. 4, Note 1.

Vgl. sonst Pfeiffer, Staatseinn. I, 294 ff., dessen „System“ ich nicht so zu loben vermag, wie Stein es thut. Hock a. a. O. §. 31—34 (gute pract. Bemerk., aber unvollständ. System). Umpfenbach I, §. 22—44. M. Block in Faucher's volksw. Vierteljahrschr. 1878, I. Al. Meyer ebendas. 1864, III, S. 51 ff. Bes. aber Bésobrasoff a. a. O.

Die Gesetzgebung über Gebühren ist natürlich eine ungemein ausgedehnte. Ueber Stempel, Registergebühren und Verwandtes bestehen gewöhnlich besondere Gesetze, öfters ein oder wenige Hauptgesetze mit späteren

---

[35]) Damit wird nicht wieder, wie Stein es thut S. 267 (s. u. Abschn. 4 Note 1), in jeder Gebühr als solcher der Character der Verkehrssteuer gefunden, — im Widerspruch mit Stein's sonstiger Auffassung.

Novellen und zahllosen Vollzugsinstructionen, authentischen Interpretationen u. s. w. Dies Rechtsgebiet wird dadurch in einzelnen Staaten fast unübersehbar, die gesetzl. Bestimmungen sind eine rudis indigestaque moles, wie nur je eine in der Gesetzgebung vorgekommen, so bes. in Frankreich, wo das sogen. Enregistrement auf 210 legislat. Verfügungen beruhen und seit 1790 an 2500 Instructionen der Verwaltung an ihre Agenten darüber ergangen sein sollen (Leroy-Beaulieu, I, 487)! Es ist dgl. auch für die finanzwiss. Theorie zu beachten, weil sich darin eine sehr bedenkliche Seite dieser Abgaben zeigt: es fehlt an Einfachheit, Sicherheit und Bestimmtheit der Besteuerung. Auf dem Gebiete des Stempels u. der Registergebühren hat man es vornemlich mit (Verkehrs-)Steuern zu thun, aber eigentliche Gebühren laufen mit unter. Dies erschwert die Darstellung u. das Verständniss wiederum. Diese Abgaben knüpfen sich an die verschiedensten privaten Rechtsgeschäfte. Daher werden oft die schwierigsten u. feinsten Fragen des Privatrechts dabei berührt, — was dieser Materie z. B. in Frankreich die Zuneigung der Juristen zugezogen hat, während es bei uns noch an eingehender juristischer Behandlung fehlt. Rau citirte schon eine oft in Frankreich angeführte Bemerkung von Troplong (Dict. de l'adm. franc. v. Block, p. 760) in §. 236a: „La loi sur l'enregistrement est pour nous autres légistes la plus noble, ou pour mieux dire, la seule noble entre toutes les lois fiscales. Quand le fisc veut percevoir un droit d'enregistr. . . . il faut presqu'il se fasse docteur ès lois, afin de pénétrer dans l'infinie variété des actes de la vie civile.“ Aehnliches ersieht man aus dem u. gen. Bericht der bundesräthl. Stempelsteuercommission v. 1877. Fragen des Stempelwesens u. der Registergebühren werden so leicht zu verwickelten Privatrechtsfragen u. dadurch auch für die Finanzpraxis u. Finanzwissensch. noch schwieriger: gewiss kein Vorzug dieser Abgaben, wie auch Rau betonte, u. wieder ein Umstand, der zur Vorsicht bei der Ausdehnung des Systems räth, wie man sich aus den Berathungen der deutschen bundesräthl. Commissionen v. 1873 u. 1877 überzeugen kann.

Das althistorische Gerichtskostenwesen ist neuerdings gewöhnlich neugestaltet u. das bezügliche Rechtsgebiet codificirt worden. Ist es dadurch auch leichter zu übersehen u. verständlicher, so bereitet es durch seine nahe Beziehung zum Process u. s. w. doch wieder für die practische Anwendung u. für die wissenschaftl. Beurtheilung viele Schwierigkeiten. Mehrfach besteht auch wieder eine Verbindung mit dem Stempel- und Registerwesen, welche die Klarheit stört. Man hat es nur bei den Gerichtskosten mehr mit Gebühren, als mit Steuern zu thun. Eine Ausnahme bildet z. Th. die freiwillige Gerichtspflege, bes. das mit ihr gewöhnlich verbundene Registerwesen, wo in der Abgabe der Steuercharacter vor dem Gebührencharacter stark zu überwiegen pflegt oder auch allein vorhanden ist.

Die Gebühren der einzelnen Zweige der Inneren, der Unterrichts-, der volkswirthsch. Verwaltung sind nur ausnahmsweise in besonderen Gesetzen festgestellt. Gewöhnlich bestimmen die bezüglichen allgemeinen Verwaltungsgesetze und eventuell auch nur Verordnungen das Nähere über Art, Erhebung, Höhe der betreffenden Gebühren zugleich mit der Regelung der Sache selbst. Auch aus diesem Grunde kann hier in der Finanzwissenschaft nicht in das legislative Detail eingegangen werden. Im Ganzen ist auf die Werke über Verwaltungslehre zu verweisen. Einzelnes über die Gebühren speciell wird unten bei der Uebersicht der Gebührenzweige erwähnt, aber auch mehr nur als Beispiel. Beachtenswerth, auch in finanz. Beziehung, ist, dass in den modernen sogen. Verfassungsstaaten die Mitwirkung der Volksvertretung immer mehr auch auf die Regelung des Gebührenwesens der einzelnen genannten Verwaltungszweige ausgedehnt wird, z. B. im Tarifwesen der Verkehrsanstalten (Post, Telegraph) u. s. w. In den einzelnen Staaten ist dies Princip aber noch ungleich durchgeführt.

Bei dem engen Zusammenhang von Rechts- und Verwaltungsgebühren mit Verkehrssteuern in der Praxis und bei der für beide vielfach gemeinsamen Erhebungsform im Stempel ist die bezügliche Einnahme daraus ebenso wie die Gesetzgebung darüber nicht wohl zu trennen. Die Gesetze betreffen meist beide Abgabearten in bunter Vermengung. Die folgenden Angaben gehören daher zugleich zu dem späteren Abschnitt von den Verkehrssteuern, finden aber dort noch eine Ergänzung in Einzelheiten.

Den Versuch einer zusammenfassenden Behandlung u. Vergleichung der bezüglichen Gesetzgebung der wichtigeren Culturstaaten hat Böse-

brasoff a. a. O., bes. in der 1. Abth. über die impôts sur les actes gemacht. Die zweite enthält eine Monographie der betr. russ. Abgaben. Ueber das Finanzstatistische vgl. sonst v. Czörnig, österr. Budget, II, 470. Ueber die Gesetzgebung der einzelnen Staaten, mit meist dürftiger Darstellung der geschichtl. Entwicklung (die gewöhnlich ihrer wissenschaftl. Behandlung, in Verbindung mit der allgemeinen Verwaltungsgeschichte des einzelnen Staats noch harrt), s. die Werke über das Finanzwesen und die Besteuerung der einzelnen Länder (Rau-Wagner, Fin. I, §. 23, Noten, Wagner, Fin. I, §. 28, Noten); mitunter auch diejenigen über das Verwaltungsrecht oder überhaupt über das öffentliche Recht. Einen werthvollen Beitrag z. vergleichenden Finanzgesetzkunde über eine Hauptart v. Abgaben lieferte v. Czörnig (junior) in: „D. Abgaben v. d. Uebertragungen unbewegl. Eigenthums", Triest 1869. (Oesterr., Frankr., Preuss., Engl., Russl., Baiern, schweiz. Cantone).

Die in Stempelform erhobenen Abgaben, die Rechtsgebühren u. die Verkehrssteuern, sind vornemlich mit der schriftlichen Beurkundung von Rechtsgeschäften verbunden u. kommen bei lebhaftem Geschäftsverkehr, häufigem speculativen Eigenthumswechsel, entwickeltem Creditverkehr u. s. w. am Meisten vor. Sie sind daher begreiflicher Weise in hoch entwickelten Volkswirthschaften von grosser Volksdichtigkeit, intensivem Verkehr, ausgedehntester Arbeitstheilung, stark ausgebildetem Städtewesen, gewaltiger Industrie u. grossem in- wie ausländischen Handel besonders stark entwickelt: im Westen Europas am Meisten, in der Mitte weniger, im Osten am Wenigsten. Im Einzelnen freilich mit vielen Unterschieden, welche sich aus der ganzen geschichtlichen Gestaltung des Finanzwesens, der verschiedenen Höhe der Ausgaben (absol. u. relat. Grösse des Aufwands f. d. öffentl. Schuld, f. d. Militär), dem Vorhandensein oder Fehlen von Privaterwerb, der Ausbildung der übrigen Steuern, der mehr oder weniger fiscalischen Tendenz der Verwaltung, endlich — nicht das Unwichtigste! — aus dem „Formalismus" des Privatrechts erklären, d. h. aus den formellen Vorschriften über die Form und Giltigkeit der Verträge oder über gewisse Rechtsvortheile, welche mit einer bestimmten Form und öffentlichen Beurkundung verbunden sind (Schriftlichkeit, öffentliche Registrirung, bes. im französ. Recht u. dgl.). Diesen Umständen möchte es zuzuschreiben sein, dass die genannten gebühren- und steuerartigen Abgaben finanziell wichtiger in Frankreich als in Grossbritannien, in Oesterreich als vielfach in Deutschland sind, während man nach der volkswirthschaftlichen Entwicklung allein das Umgekehrte erwarten sollte. Im Umfang und in der Gestalt der bezüglichen Gesetzgebung und in der Gesammteinnahme aus diesen Abgaben spiegeln sich diese Einflüsse wieder.

Eine genauere finanzstatistische Vergleichung ist hier nicht möglich u. erforderte das Eingehen in alles Detail. Aber von der ungefähren Bedeutung und Entwicklung dieser Einnahmequelle im Haushalt der einzelnen Staaten liefern die folgenden Daten doch ein hinreichend zuverlässiges Bild. Man muss nur mit weiteren Schlüssen daraus vorsichtig sein, weil sich die Summen aus zu verschiedenen Componenten zusammensetzen u. weil der Steuer- u. der Gebührencharacter in diesen Abgaben in den einzelnen Ländern zu verschieden ausgebildet ist.

	Frankreich. B. f. 1877 Mill. Fr.	Italien. B. f. 1877 Mill. Fr.	Belgien. B. f. 1877 Mill. Fr.	Holland. B. f. 1877 Mill. Fl.
Einregistrirung	466.4 (zusammen)	51.6	28.2	19.7 (zusammen)
Erbschaftssteuer		25.0	16.8	
Hypoth.- u. Gerichtsgeb.		10.8	—	
Stempel	154.2	37.4	5.2	
I. Summa .	620.6	124.8	50.2	19.7
Directe Steuern u. s. w. .	423.9	362.8	43.8	23.3
Indirecte Steuern (brutto)	1307.6	429.1	49.8	38.9
II. Summa .	2352.1	916.7	143.8	81.9
Hiervon N. I in % . .	26.4	13.6	34.9	24.0

	Gr.-Britann. Abschl. 1876/77 Mill. Pf. St.	Westösterr. B. f. 1877 Mill. Fl.	Ungarn. B. f. 1877 Mill. Fl.	Russland. B. f. 1877. Mill. R.
Einregistrirung u. s. w. (Geb. v. Rechtsgeschäften)	—	32.7	14.5	7.71
Stempel	5.11	17.8	8.0	12.32
Erbschaftssteuer . . .	6.02	oben inbegr.	oben incl.	oben
I. Summa .	11.13	50.5	22.5	20.03
Directe Steuern u. s. w. .	7.89	87.8	86.6	133.61
Indirecte Steuern u. s. w.	48.45	313.8	56.6	220.11
II. Summa .	67.47	452.1	165.7	373.75
Hiervon N. I in % . .	16.5	11.2	13.6	5.4

	Preussen. B. f. 1877 Mill. M.	Baiern. B. f. 1877 Mill. M.	Sachsen. B. f. 1877 Mill. M.	Bade[n] B. f. 1[illegible] Mill. [illegible]
Gerichtskosten	41.1	(Tax.) 14.48	[1875 3.64]	[1876 1.[illegible]
Stempelsteuer	21.5	1.61	1.58	2.[illegible]
Reichswechs.st.st.c. . .	4.24	—	—	—
Ger.schreib. (Cöln) . . .	0.95	—	— (Besitzwechs.)	1.[illegible]
Erbschaftssteuer . . .	4.8	oben	—	im [illegible]
I. Summa .	72.59	c. 16.3	—	[illegible]
Directe Steuern . . .	151.0	20.3	13.2	1[illegible]
Indir. Steuern (incl. i. Reiche)	179.7	(ohne Reich) 23.0	(ohn. Reich) 2.3	(ohn. Reich) [illegible]
II. Summa .	403.3	—	—	[illegible]
Hiervon N. I in % . .	18.0	—	—	[illegible]

Zur Erläuterung dieser Tabelle. Es sind hier absichtlich nu[r] posten der bezüglichen sonstigen Steuerarten zusammengestellt, was [...] genden Zweck genügt, und vorzuziehen war, weil in mancherlei a[...] noch mehr Verschiedenheit besteht. Die Etats sind lauter Bruttoeta[ts] Erhebungskosten (s. Wagner, Fin. I, §. 91), mit Ausnahme Sachsen[s] und etwas den Vergleich störend war die Einsetzung des Tabakmonopol[s] brutto in Frankreich und Oesterreich, netto in Italien, bei den indire[cten] Das Lotto (Italien, Niederlande, Oesterreich, Ungarn, Preussen), die Po[st] graphie, Punzirung u. dgl. m. ist allgemein fortgelassen. — Bei Fr[ankreich] ist zu den 4 grossen directen Steuern die Einkommensteuer von beweg[l.] nicht die den directen Steuern assimil. Spec.-Taxen gesetzt, zu den indi[...] die inländ. u. d. Zölle. Möglichst ebenso dem Princip nach erfolgte die [...] setzung der Kategorieen bei den andern Staaten. Bei Preussen ist der [...] den Reichssteuern eingestellt; bei Oesterreich und Ungarn die g[...] Zolleinnahme verhältnissmässig vertheilt. Wegen der Verquickung von Re[...] Staatsfinanzen ist in Preussen und bes. in den anderen deutschen S[...] Vergleichbarkeit mit anderen Staaten nicht immer herzustellen.

Die ausserordentlich grossen Einnahmen (absolut u. relativ) aus den Re[...] abgaben (von gemischtem Gebühren- u. Steuercharacter, aber überwiegend de[...] in Frankreich u. in den Ländern gleichen oder ähnlichen Rechts e[...] sofort. Man erkennt aber auch, dass in Frankreich die relativ geringe [...] der directen Steuern mit der übermässig starken Ausbildung dieser Abga[ben] Stempels zusammenhängt und dadurch mit gerechtfertigt wird. Hier [...] Ergänzung statt, — was auch die Theorie oft übersehen hat. Jene A[...] Stempel müssen in mancher Hinsicht mehr zu den directen als — wie me[...] statistischen Vergleichen und öfters in den Budgets geschieht, — zu de[n] Steuern gerechnet werden. Aehnliches wie von Frankreich gilt in Betreff [...] hältnisse von Grossbritannien.

In Preussen besteht der Unterschied gegen andere Länder, dass [...] kosten nicht, wie sonst meist, in Stempelform, sondern direct von den Geric[...]

werden. Wenn man das nicht berücksichtigt, erscheint die Einnahme aus den bezüglichen Abgaben sehr klein im Vergleich mit andern Staaten.

Ueber Deutschland liefert der unten gen. bundesräthliche Commissionsbericht von 1877 sehr schätzbares u. nach bestimmten Grundsätzen zergliedertes u. gruppirtes und dadurch leidlich vergleichbar gemachtes statistisches Material. In den einzelnen Staaten u. z. Th. in den Provinzen eines u. desselben Staats (Preussen, Baiern, Gebiete des französ. Rechts) bestehen grosse Verschiedenheiten. Die Gesammteinnahme der wesentlich steuerartigen Abgaben wird im Durchschnitt von 1874—76 berechnet:

	Eigentl. Stempelabg. v. Urkunden, Mutationen, incl. Tax. u. Einregistr.-Gebühren Mill. M.	Sporteln (gemischt Gebühr u. Steuer oder reine Gebühren) Mill. M.	Erbschaftssteuer Mill. M.	Spielkartenstempel. Mill. M.
Reich	61.33	3.94	9.89	1.21
(Ausserdem Reichswechselstempel	7.3)	—	—	—
Davon:				
Preussen	27.06	—	4.58	0.70
Baiern	15.04	0.046	0.62	0.24
Sachsen	1.69	—	—	0.13
Würtemberg	2.02	1.02	0.14	0.028
Baden	2.13	2.50	0.42	—
Elsass-Lothringen	7.15	0.164	2.17	—
Hessen	1.26	0.018	0.33	0.010
Hamburg	3.14	—	0.76	0.009
Bremen	0.75	—	0.24	0.007

Die Kleinheit dieser Erträge im Vergleich mit den oben gen. auswärtigen Staaten (excl. Russland) springt in die Augen. Dafür ist die directe Staatsbesteuerung bei uns relativ mehr als in den roman. Ländern und als in Grossbritannien entwickelt.

Aus der Gesetzgebung über Rechts- und Verwaltungsgebühren, die damit zusammenhängenden Verkehrssteuern, das gesammte Stempelwesen u. s. w. ist die französische, dann die englische, die österreichische, schliesslich die, nach dem Gesagten am Wenigsten ausgebildete preussisch-deutsche besonders für die finanzwiss. Aufgaben bemerkenswerth. Die allgemeinen Gesetze werden hier gleich für den späteren Abschnitt von den Verkehrssteuern mit citirt, da sie sich meistens auf diese und auf gewisse Gebühren zusammen beziehen.

Frankreich. Gesetzgeb. über Enregistrement u. Stempel. Aus dem ancien régime herstammend (Ende des 17. Jahrh.) ist das Enregistrement in d. Revolutionszeit beibehalten, verändert, dann namentlich erweitert worden. Ges. v. 19. Dec. 1790. Hauptgesetz v. 12. Dec. 1798 (22. Frimaire an VII) (bei Stein S. 283 mehrere falsche Angaben). Ausbild. bes. durch d. Gesetze v. 25. Mai 1799 (6. Prair. an VII), 27. Vent. IX, 28. Apr. 1816, 27. Apr. 1831, 21. Apr. 1832, 18. Juni 1850 (Erleichter. durch Ges. v. 16. Juni 1824, später z. Th. wieder zurückgenommen). Ferner 14. Juli 1855, 2. Juli 1862, 27. Juli 1870, 23. Aug. 1871, 28. Febr. 1872, 30. Aug. 1872, 19. Febr. 1874 u. a. m. Ueber Stempel Hauptgesetz v. 9. Vendém. an VI (30. Sept. 1797) und 13. Brum. an VII (3. Nov. 1798): ersteres f. d. Verbrauchs-, letzteres f. d. Urkundenstempel. Dann zahlreiche Nachträge u. Veränderungen. So Ges. v. 16. Juli 1850 u. 17. Febr. 1852, 5. Juni 1850, 18. Mai 1850, 23. Juni 1857, 11. Juni 1859, 2. Juli 1862, 13. Mai 1863, 8. Juni 1864, 23. Aug. 1871, 27. Nov. 1871, 30. März 1872, 30. Apr. 1872, 25. Mai 1872, 24. Juli 1872, 20. Dec. 1872, 21. Dec. 1872, 26. Nov. 1873, 29. Dec. 1873, 19. Febr. 1874, 18. Juni 1874 u. a. m. Die Gerichtsgebühren (droits de greffe) beruhen auf d. Ges. v. 21. Vent. an VII (11. März 1799) u. den Nachträgen, die Grundbuchsgeb. (Hypothèques) auf dems. Ges. u. Ges. v. 21. Sept. 1810 u. 28. Apr. 1816. Die ganze Gesetzgeb. ein ungeheuerer, unübersehbarer Wust. Die obigen älteren Angaben meist nach v. Hock, die neuesten (nach dem Kriege) nach Dejean, code annoté des nouv. imp. 2. ed. Par. 1875. So weit, wie mir Material zustand, habe ich verglichen (bes. d. u. gen. Werk v. Roger u. Sorel) u. nur die wichtigeren Gesetze u. Decrete hervorgehoben, auch die Datums der Gesetze, die vielfach falsch angegeben (so z. Th. bei Stein), rectificirt. Aber

Irrthümer sind zumal dem Fremden kaum vermeidlich. Vgl. f. d. ganze grosse Gebiet (bei Rau, Fin. I, in d. Noten zu §. 234, 236, 237 einzelne Angaben) Stein, Fin. 3. A., S. 275, 283, 530. Bes. aber v. Hock, Fin. Frankr., 177 ff., 193 ff. (unübertroffen klar in d. schwier. Materie, wie es nur ein so wissenschaftlich durchgebildeter Practiker erreichen wird); de Parieu, imp. III, 165 (1. A. 1863), Buch 6 imp. s. l. actes; Batbie, précis du cours de droit publ. et administr. (4. ed. Paris 1876) p. 372 ff. M. Block, dictionn. de l'administr. franc., 2. ed. Par. 1877; systemat. Artikel über Enregistrement (v. Cuënot et Verpy mit umfass. Bibliographie) und timbre (von Chardon). Am Vollständigsten d. geltenden Gesetze u. s. w. in Codes et lois usuelles (bis 1875) v. A. Roger u. A. Sorel, Par. 1875, im Supplement die neuesten Gesetze. Leroy-Beaulieu, Fin. I, ch. 9, S. 479 ff. (neueste Phase u. scharfe Kritik ders.) Ueber den Stand d. Gesetzgeb. im Einzelnen, bis z. Kriege, unterrichtet man sich gut in Elsass-Lothringen, vgl. dafür d. tabellar. Zusammenstell. d. Bestimmungen d. deutschen Gesetze in d. bundesräthl. Commiss.-Ber. v. 1877, S. 87 ff. Seit dem Kriege bedeutende Erhöhung dieser Abgaben in Frankreich, durch d. oben gen. Gesetze. Anschl. im Et. v. 1870 (also incl. Elsass-Lothringen) Enregistr. 362.8, Stempel 83.7, zus. 446.5 Mill. Fr., Et. v. 1877 bez. 466.4, 154.2, zus. 620.6 Mill. Fr., — 28 % mehr trotz der Verminder. des Gebiets! Die directen Steuern sind nur um 16.5, die indirecten Steuern z. Th. noch stärker gesteigert.

Grossbritannien. S. bes. Vocke, brit. Steuern, 2. Th., 3. u. 4. Absch. Gebühren (bes. Gerichtssporteln u. Strafen), dann Stempel, S. 199—256. Gneist, engl. Verw.recht pass., bes. II (2. A.), 812 über Stempel, 1225 über Gerichtsgebühren, eb. 1216, 1263 über Sporteln, 1352 über Gehalte der Civilbeamten. O. Hübner, Ber. d. stat. Centr.-Arch., Nr. 2, Lpz. 1858, S. 24 ff. Noble, qneen's taxes, Lond. 1870, p. 91 ff., 111 ff. Tennant, people's blue book, 4. ed., Lond. 1872, p. 269 ff. (Kritik). In den Berichten der Commissioners of Inland Revenue neben der Statistik auch Angabe der erfolgten gesetzl. Veränderungen. Das Detail der zahllosen älteren einzelnen Gesetze entzieht sich hier der Darstellung. Einzelnes später in der Steuerlehre, bes. bei den Verkehrssteuern und der Erbschaftssteuer. S. die kurze Uebersicht über die Stempelgesetze bei Gneist II, 812 bes. Wiederholte Consolidationen, so 1815 (55. Georg III, c. 184), 1833 (2. u. 3. Will. IV, c. 120), dann jetzt bes. d. neue Ges. v. 1870 (33 u. 34 Vict. c. 97). Uebersicht d. wichtigsten Sätze z. B. im Cabinet lawyer. 24. ed., Lond. 1877, p. 555 ff. Die Gebühren bei d. Reichsgerichten werden seit 1865 durch adhäsive Stempel bezahlt (Common Law Court Fees Act. v. 1865, 28. 29. Vict. c. 45). „Das frühere System der Remuneration der Beamten durch Sporteln ist mit geringen Ausnahmen im Staatsdienst beseitigt." Gneist II, 1353. S. übrigens unten §. 291. Details, auch aus d. Statistik, reich u. vorzüglich bei Vocke.

Oesterreich. Vgl. Stein, Fin., S. 531; O. Hübner, Ber. d. statist. Centr.-Arch., Lpz. 1860, Nr. 6, S. 73 ff.; v. Czörnig, österr. Neugestalt. (Stuttg. 1858), S. 143 ff.; ders., d. österr. Budg. II, 173—181; Dessary, österr. Fin.ges.kunde (1855), S. 55 u. pass.; Cysar, Handb. d. österr. Gebührenwes. (1855). Allgem. Stempel- u. Taxges. (excl. ungar. Landr.) v. 27. Jan. 1840, neue Regelung, bes. auch der allgemeinen Besitzveränd.-Abgabe durch die Gesetze v. 9. Febr. u. 2. Aug. 1850 für das ganze damal. Reich, provis. Ges. v. 6. Sept. 1850 (über Abg. v. Spielkarten, Kalendern, ausländ. Zeitungen, Ankündig. u. Inseraten), Verordn. v. 23. Oct. 1857 (inländische Zeitungsstempel). Unterscheidung v. Stempel u. „unmittelbaren" Gebühren f. Rechtsgeschäfte in d. Gesetzgeb. v. 1850, s. unten §. 321 Note 7a. Ges. v. 28. März 1854. Gesetzl. Bestimmungen über verschied. andere Taxen s. bei v. Czörnig, österr. Budg. II, 179. Erhöhung der Sätze der Stempel u. Gebühren 1859, Verordn. v. 17. Mai. Abänderungen der Gesetze u. Tarife v. 9. Febr. u. 2. Aug. 1850 durch Reichsges. v. 13. Dec. 1862 (darüber Verordn. d. Fin.-Min. v. 20. Dec. 1862, im Reichsges.-Bl. S. 347), ferner durch Reichsges. v. 29. Febr. 1864. Alle diese Gesetze damals f. d. ganze Monarchie, also Ungarn eingeschlossen. Seitdem ist letzteres in Folge des Ausgleichs mit Cisleithanien auch auf diesem Gebiete selbständig geworden. Abänder. bes. f. Wechsel u. s. w., f. West-Oesterr. durch Ges. v. 8. März 1876. S. Ender von Mallenau, öst. Wechselstempel, Wien, 1876. Wintersperger, Nachschlagebuch üb. d. Stempel- u. Gebührentar. (bis Ende Mai 1876), Wien, 1876.

Italien. S. Rizzari, condiz. della fin. ital. Pisa, 1865, p. 225 ff. Italia economica 1873 (2. A., Roma 1874), p. 642. Reichhalt. Finanzstatist. in d. jährl. Annuario del ministero delle finanze. Noch umfassender in d. Stat. finanziaria, Roma

1877, p. 26 ff. (auch kartograph. Darstell.). Unificirung der Gesetze über die tasse sugli affari durch d. ital. Ges. v. 21. Apr. 1862. Veränder. mehrfach, bes. Decr. v. 14. Juli 1866, Ges. v. 19. Juli 1868, 11. Aug. 1871.

Belgien. S. d. statist. Uebersicht mit Angabe der betr. Gesetze in Statist. génér. des recettes et des dépenses 1840—70, Brux. 1874. Grundlage meist noch d. französ. Gesetzgebung aus d. Revolutionszeit, aber mit vielen Veränder., nam. beim Stempel. Ueber Enregistr. Ges. v. 22. Frim. VII, Ges. v. 29. Dec. 1842, 5. Juli 1860, 1. Juli 1869 (Erbschaftssteuer des ersten Ges. ersetzt durch Ges. v. 27. Dec. 1817, 17. Dec. 1851). Ueber Stempel d. Ges. v. 9. Vendem. VI, 6. Prair. VII u. zahlreiche spätere (s. a. O. S. 51).

Russland, s. Bésobrasoff, 2. Abhandl. in d. Mém. de l'Acad. de St. Pét. K. Walcker, Selbstverwalt., S. 290 ff. Stein, Fin., 3. A., S. 533. Statist. in d. jetzt jährl. Annuaires des fin. russes v. Vesselovsky (französ.). Neues Stempelges. v. 17. Febr. 1874.

Vereinigte Staaten v. Nordamerika. S. v. Hock, Fin. d. Ver. St. S. 279 ff. Die jährl. Rep. of the Secretary of the treasury, so f. 1876 (Washingt. 1876) S. 107 ff., mit Statistik. — Eigenthüml. Ausdehnung des Stempelsystems auf die Besteuerung der Getränke u. des Tabaks. Näheres in d. späteren Kapitel v. d. Steuern.

Deutsches Reich. Wiederholte Anläufe zur Einführung eines umfassenderen Systems v. Reichsgebühren u. Verkehrssteuern in Stempelform zu Gunsten der Reichscasse bisher nicht gelungen. Vgl. die bundesräthl. Commissionsberathungen u. Vorschläge v. 1873 in d. Anlagen d. 4. Sess. d. Reichstags 1873, IV, 605 ff., auszugsweise in A. Wagner, Reichsfin.wes. im Jahrb. f. Ges.geb. d. D. Reichs, 3. Jg. 1873, S. 209. Dann bes. d. Bericht d. Commiss. z. Erörter. d. Einführ. einer Reichsstempel- u. Erbschaftssteuer. Bundesrathspapiere Nr. 98 Sess. 1877/78 (gr. 4°, 424 S.), mit reichhaltigstem Material über d. Ges.geb. u. d. finanz. Erträge in d. Einzelstaaten, weshalb für die letzteren hier darauf ganz allgemein zu verweisen ist. Die geringen Ergebnisse der Berathungen zeigen die enormen Schwierigkeiten der Finanzordnung im D. Reich, wenn — der gute Wille der Einzelstaaten fehlt. Ein Theil der Materialien in d. Reichstagsacten, Beil. Sess. 1878. Auszüge in d. Aufs. von v. Scheel im Jahrb. d. D. Reichs 1878, I über Ersatz d. Matric.-Beiträge. Im Folgenden dieser Ber. als bundesräthl. Commiss.-Ber. v. 1877 citirt. So besteht bisher nur die Reichs-Wechselstempelsteuer v. 10. Juni 1869 (s. Wagner, Reichsfin., Jahrb. d. D. Reichs I, 1871, S. 621) u. d. (einmal.) Stempelabg. f. fremde Prämienscheine v. 8. Juni 1871 (eb. S. 624, Band 3 S. 208). Materialien über die erstere in Hirth's Annalen. — Von den Vorschlägen der bundesräthl. Commiss. v. 1877 scheint (März 1878) kaum einer gegenwärtig Gesetzeskraft zu erlangen, nicht einmal sicher der Reichs-Spielkartenstempel. Das als Entwurf dem Reichstag 1878 vorliegende Gesetz über Gerichtskosten gilt f. d. einzelstaatl. Gerichte u. f. d. Oberste Reichsgericht. S. unt. Note 17.

Preussen. Liter. über d. bezügl. Ges.geb. s. bei Kletke, Lit. üb. d. Fin.wes. d. D. Reichs u. d. Bundesstaaten, II. Abth. Preussen, 3. A., Berl. 1876, S. 299 ff. Commentare, Sammlungen u. s. w. v. Schimmelfennig (1858), Hoyer (2. A. 1873—75) u. A. m. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern, S. 417 ff. pass. Bergius, Fin.wiss., 2. A., S. 563. v. Rönne, preuss. Staatsrecht, 3. A., II, 2, S. 684 ff. über d. Stempelst., S. 610 über d. Gerichtskosten. Grotefend, allg. Polizeilexicon, 1877, Art. Stempelsteuer. Hauptgesetz über die sogen. „Stempelsteuer" v. 7. März 1822, noch jetzt giltig, abges. v. Abänderungen. Die zahlreichen dazu gehör. Instructionen, Circulare u. s. w. s. bei Grotefend, Grundr. d. Verf.- u. Verwalt.-Rechts im Nordd. Bunde u. Preuss. Staate, Arnsb. 1870, S. 232—246. Ges. v. 2. Sept. 1862 über Gebrauch v. Stempelmarken. Mehrfache Veränder. im Tarif schon vor 1848 durch kgl. Cabinetsordres. Die älteren Gesetze über Kalender- u. Zeitungsstempel aufgehoben. Ges. über Stempelsteuer v. Spielkarten v. 23. Dec. 1867. Die Erbschaftssteuer jetzt v. Stempelwesen getrennt u. besonders geregelt durch Ges. v. 30. Mai 1873. — In den neuen 1866 erworbenen Landestheilen ist die Stempelgesetzgebung durch Verordnungen v. 19. Juli 1867 f. Hannover, Churhessen, Nassau, u. and. Verordn. f. d. andern Lande (so 7. Aug. 1867 f. Schleswig-Holstein), dann durch Ges. v. 5. März 1868 u. 24. Febr. 1869 möglichst mit der altpreuss. in Uebereinstimmung gebracht. Der Stand des Stempeltarifs um 1867 ergiebt sich aus dem der Verordn. v. 19. Juli 1867 beigefügten Tarif. Für Frankfurt a. M. gilt d. bes. preuss. Ges. v. 27. Juni 1875, f. Hohenzollern d. Ges. v. 22. Juni 1875. Seit d. günstigen Finanzlage nach d. französ.

Kriege sind einige Stempelabgaben aufgehoben worden, so f. Gesindebücher (Ges. v. 21. Febr. 1872), f. eine Anzahl verschiedener Fälle durch Ges. v. 26. März 1873. Die Bestimmungen über die anzufertigenden und zu verkaufenden Stempelsorten überlässt d. Ges. v. 18. Febr. 1877 dem Finanzminister zu treffen. Die Neugestaltung wichtiger Privatrechtsverhältnisse hat in den letzten Jahren auch zu Umänderungen im Stempel- u. Gebührenwesen auf den betr. Specialgebieten geführt. S. bes. den Kostentarif für Grundbuchsachen, der der Grundbuchordnung v. 5. Mai 1872 beigefügt ist, nebst d. Ges. v. 5. Mai 1872 betr. die Stempelabgaben v. gewissen beim Grundbuchamt anzubringenden Anträgen. Ferner d. Ges. betr. Kosten, Stempel u. Gebühren in Vormundschaftssachen v. 21. Juli 1875. — Das Gerichtskostenwesen beruht für den grössten Theil des Staats (excl. Hohenzollern u. Cölner Appell.-Ger.-Bezirk) auf dem allgem. Ges. v. 10. Mai 1851 (nebst Tarif) und den dies Ges. abändernden Ges. v. 3. Mai 1853 u. v. 9. Mai 1854. Andere Abänderungen in Einzelheiten durch eine Anzahl weiterer Gesetze, s. dieselben bei v. Rönne, Staatsrecht, 3. A., II, 2, S. 610 Note.

Für die Ges.geb. der übrigen Staaten des Deutschen Reichs s. bes. d. bundesräthl. Commissionsber. v. 1877, mit d. tabell. Uebersicht der geltenden Bestimmungen über Stempel u. s. w.

Baiern. S. Pözl, Verwalt.recht, §. 240—245, Stokar S. 526 ff., Vocke, die baier. Stempelnormen, Nördl. 1855. Ders. in d. Ztschr. d. baier. statist. Bur., 1870, S. 174. Hauptgesetze über Stempel v. 18. Dec. 1812, 11. Sept. 1825, 21. Juni 1870. In d. Pfalz gilt f. Stempel u. Enregistrement im Wesentl. noch d. französ. Ges.geb. Für die streitige Civilrechtspflege gelten noch Taxordnungen aus d. vor. Jahrh. Für d. freiwill. Gerichtsbarkeit d. Taxregulativ v. 28. Mai 1852. In der Landtagssession 1878 ist in Baiern eine Erhöhung der Taxen u. s. w. genehmigt worden. — Sachsen. Neues Ges. über Urkundenstempel v. 13 Nov. 1876. — Würtemberg. Allgem. Sporteltarif v. 23. Juni 1828, Ges. v. 18. Juli 1824. — Baden. Ges. v. 21. Juni 1874, 9. Dec. 1875, Akzisordn. v. 4. Jan. 1812. — Die Hauptgesetze der kleineren Staaten s. in d. Tabelle des gen. Comm.-Berichts.

Im Folgenden können die Noten immer nur Beispiele geben, welche überwiegend aus der deutschen, bes. preuss. Gesetzgebung gewählt worden sind. Für einzelne ältere Notizen vgl. die Noten in Rau's Abschn. über Gebühren, bes. §. 231 bis 236. Alles, was von Abgaben in Stempelform u. sogenannten Rechtsgebühren überwiegend oder ausschliesslich den Character eigentlicher Steuer (Verkehrssteuer) hat, gehört erst in das spätere Kapitel v. d. Steuern: ein Gesichtspunct, der auch für die Angabe von Daten in den Noten der leitende war.

§. 289. Einleitung. Das System der Gebühren, mithin die genauere Classification der beiden Hauptarten der Gebühren, der Rechts- und Verwaltungs- und der Cultur- und Wohlfahrtsgebühren, wird rationeller Weise durch das System der Verwaltung, innerhalb der letzteren durch die Art der gebührenpflichtigen Leistungen, bez. die Art der Thätigkeiten der Verwaltung bestimmt. Wie die allgemeine Begründung des Gebührensystems, so gehört daher auch die genauere Durchführung desselben in die Verwaltungslehre. In den einzelnen Staaten werden die Gebührensysteme nach den bestehenden Einrichtungen der Verwaltung mehrfach verschieden sein müssen. Bei einer allgemeinen Classification für die Zwecke der Finanzwissenschaft muss die Art der Leistung, welche der Einzelne in Anspruch nimmt oder nöthig macht, immer besonders mit betrachtet werden, weil von ihr die principielle Rechtfertigung der Gebühr und die ungefähre Höhe der letzteren bedingt wird. Die

Erhebungsform der Gebühren wird unten noch besonders besprochen (§. 320 ff.). Das nach ihr aufzustellende Gebührensystem ist ein formales, neben dem materiellen, nach dem System der Verwaltung. Dieses materielle Gebührensystem ist doch auch für die Finanzwissenschaft das wichtigere, weil es mehr in das innere Wesen der Gebühren und in ihre Begründung Einblick gewährt.

Neben dem Gebührensystem des Staats sind auch diejenigen der Selbstverwaltungskörper, daher besonders der Gemeinde, zu beachten. Das Gebührenwesen des Staats ist gewöhnlich viel ausgedehnter und Rechts- und Verwaltungsgebühren kommen meistens nur bei ihm oder nur im delegirten Wirkungskreise bei einem dieser Körper vor. Die Cultur- und Wohlfahrtsgebühren für Provincial-, Kreis- und Gemeindeeinrichtungen sind zahlreicher und ebenfalls finanziell wichtig, verlangen jedoch nur ausnahmsweise eine besondere Betrachtung, da diese Einrichtungen und Gebühren mit denen des Staats oft ganz übereinstimmen. Eine Ausnahme bilden z. B. einige Anstalten für locale Gemeinbedürfnisse materieller Art (§. 314). Unter den Erhebungsformen ist diejenige der „Beiträge“ wohl in den kleineren Verbänden wichtiger, als im Staatsverband selbst (§. 325). In der folgenden Darstellung des Gebührensystems wird auf die Gebühren jener Verbände, soweit nöthig, mit Rücksicht genommen. Diese Darstellung selbst muss sich aber im Ganzen auf eine Uebersicht der Kategorieen beschränken, wobei nur einige finanzwissenschaftliche Bemerkungen eingeschaltet werden. Bloss einige Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung werden noch etwas näher behandelt.

§. 290. Die Rechts- und Verwaltungsgebühren.[2]) Sie kommen in den beiden grossen Gebieten der Verwaltung, bei der Inneren Verwaltung und bei der Rechtspflege vor.

I. Gebühren der Innern Verwaltung.

1. Gebühren für die Mitwirkung von öffentlichen Behörden in Angelegenheiten des persönlichen Lebens der Bevölkerung. Von dieser Mitwirkung ist entweder die

[2]) In d. 1. Aufl. meiner Neubearbeitung des 1. B. der Fin. war in §. 98 schon eine Uebersicht dieser Gebühren gegeben. Dieselbe gehört aber systematisch richtiger erst hieher in die spec. Gebührenlehre. Sie ist daher in der 2. Aufl. d. 1. B. weggeblieben. Im Folgenden ist sie vielfach verändert u. vervollständigt. S. auch Stein, 3. A., S. 284 ff., von dem ich im Einzelnen oft u. wesentlich abweiche.

Rechtsgültigkeit von gewissen Thatsachen und Handlungen der Personen bedingt, oder es werden dadurch Thatsachen rechtlich constatirt und amtlich beglaubigt. In beiden Fällen fungirt der Staat, oder in seinem Auftrag die Gemeinde u. s. w., als oberstes Organ der Rechtsordnung. Die wichtigsten hierher gehörigen Gebühren, welche freilich mehrfach in Steuern übergehen, sind:

a) Gebühren für die rechtsgültige Eheschliessung vor staatlichen oder als solche gleichzeitig mit fungirenden kirchlichen Organen; ferner Gebühren für die Gewährung des Rechts der Ehescheidung.[3])

b) Gebühren für Civilstandsämter oder der als solche dienenden kirchlichen Organe: eventuell schon für die vorgeschriebenen Eintragungen über Geburt, Eheschliessung, Ehescheidung und Tod in die Standesregister; regelmässiger für die Ertheilung von amtlichen Auszügen aus diesen Registern und für Gewährung der Einsichtnahme.[4]) Diese Auszüge dienen dann als rechtsgültige Beglaubigungen der betreffenden Thatsache. Das Merkmal der Gebühr, und zwar der Rechtsgebühr, trifft bei mässigen fixen Sätzen hier durchaus zu, da auf dem System der öffentlichen Standesregister eine Menge der wichtigsten persönlichen Rechtsverhältnisse beruht.

c) Gebühren für die Mitwirkung von Behörden bei der Aenderung der Rechtsverhältnisse, welche den Erwerb und Verlust der Staats- und der Gemeindeangehörigkeit betreffen oder sich an den Wechsel des Wohnsitzes (Domicils) und Aufenthalts knüpfen. Gebühren sind die betreffenden Abgaben, wenn sie (direct durch Baarzahlung oder meistens in Stempelform erhoben) für die beanspruchte Thätigkeit der Behörden eintreten, daher etwa die Urkunden treffen, welche über die bezüglichen Thatsachen ausgestellt werden, in mässigen festen oder nach der unge-

---

[3]) Bezügliche Gebühren f. d. Eheschliessung bilden regelmässig einen Bestandtheil der kirchlichen sogen. Stolgebühren. Die weltlichen Civilstandsämter haben in Deutschland die Register und die darauf bezüglichen Verhandlungen kosten- und stempelfrei zu führen. Reichsgesetz v. 6. Febr. 1875 über Beurkundung d. Personenstands u. s. w. §. 16, preuss. Ges. v. 9. März 1874 §. 12.

[4]) Nach d. Gebührentarif des gen. Reichsges. v. 1875 sind für Vorlegung der Register 1—1½ M., f. Auszüge ½ M., event. bis 2 M. zu erheben. Gebührenfreiheit für Unvermögende. Nach d. preuss. Ges. v. 1874 fliessen diese Gebühren in die Gemeindecasse. Die bundesräthl. Commission von 1877 schlug f. Auszüge aus den Standesregistern einen Reichsstempel (also f. d. Reichscasse) von 50 Pf. vor. — In England 1 p. Stempel f. Geb.-, Trau-, Sterbescheine.

führen Mühewaltung der Behörden abgestuften Sätzen. Wird die Abgabe als Entschädigung für die Vortheile erhoben, welche der Betreffende durch den Erwerb eines Rechts erlangt, z. B. bei der Aufnahme in den Staats- und namentlich in den Gemeindeverband, so treffen die Merkmale der Gebühr nicht immer genau zu; jedenfalls wird die Abgabe, besonders bei einer gewissen Höhe des Satzes, öfters zur Steuer. Eine solche Staatsabgabe kann diejenige für Ertheilung der Naturalisation sein. Communale Abgaben dieser Art sind die Bürgerrechts-, die Einzugs-, die Heimathsgelder u. dgl. m. Schärfer, obgleich auch nicht rein, erscheint der Gebührencharacter einer Abgabe für die Zulassung zur Theilnahme an Nutzungen, z. B. des Gemeineigenthums der Commune.[5]) Wird die Abgabe wesentlich nur dafür erhoben, dass der Staat das bezügliche Recht, z. B. der Ein- und Auswanderung, überhaupt gewährt, so hat sie mehr einen reinen Steuercharacter, so das alte Abzugsgeld bei der Mitnahme des Vermögens des Auswanderers.[6])

d) Gebühren (meistens der Polizeibehörden, dann der Verwaltung des Auswärtigen, der Consulate, in Gemeinden der Behörden

[5]) Das Gebührenwesen auf diesem Gebiete, — ob u. welche u. zu wessen Gunsten Gebühren erhoben werden, — hängt eng mit der Gestaltung der Rechtsordnung für Ein- u. Auswanderung, Fremdenverkehr, Heimathwesen u. Zugrecht zusammen. Daher neuzeitlich oft Fortfall oder Ermässigung von Gebühren. Vgl. bes. Stein, Verw.l. (wo übrigens d. finanz. Seite kaum berührt wird), II, und Handb. d. Verw.l., 2. A., S. 131 ff. Dann Wagner, Grundleg., 4. Kap., Abschn. 6—8. — Beispiele. Naturalisationen. S. Comm.-Ber. 1877, S. 400. Grosse Verschiedenheit in d. einzelnen deutschen Staaten: Preussen nur d. allg. Stempel f. Ausfert. v. $1^1/_2$ M.; Sachsen Geb. v. 6 M. nebst Geb. v. 3—10 M. f. d. vorausgeh. Verhandl.; Hessen 34 M. 30 Pf.; Würtemb. 20 M. f. 1 Mann, 10 M. f. 1 Frau, 6 M. f. 1 Kind unter 14 J.; Baiern 6 M. Stempel u. 307 M. 80 Pf. Taxen (!); Baden 16 M. 50 Pf. Stempel u. Sporteln. 100 M. Taxe f. jede Person (d. inväterl. Gewalt stehenden Kinder in d. Familie frei); Hamburg Taxe u. Geb. 90 M., ausserd. f. städt. Bürgerbrief 30 M. Die Commission schlug eine Reichsgebühr v. 100 M. f. d. Urkunde vor. Viel zu hoch! — Ueber Einzugsgelder u. s. w. s. z. B. d. preuss. Städteordn. f. d. östl. Prov. v. 30. Mai 1853, §. 52: Zulässigk. v. Einzugsgeldern f. Erlaubniss d. Niederlass., dsgl. von Eintritts- u. Hausstandsgeldern von Neuanziehenden u. Gemeindeangehörigen bei Begründ. eines Hausstands u. zur Theilnahme am Bürgerrecht; dsgl. von Einkaufsgeld (oder jährl. Abgabe) z. Theilnahme an d. Gemeindenutzungen. Näheres über das städt. Einzugs-, Bürgerrechts- u. Einkaufsgeld im Ges. v. 14. Mai 1860. Maximum des Einzugsgelds in Stadtgemeinden nach d. Ortsgrösse 3—20 Thlr. Aufheb. dieser Abgabe f. Niederlass. (nicht f. Bürgerrecht u. f. Theilnahme an d. Gemeindenutz.) durch Ges. v. 2. März 1867. Das norddeutsche Ges. üb. Freizügigk. v. 1. Nov. 1867 §. 8 verbietet allgemein die Erhebung v. Gemeindeabgaben der neu Anziehenden. Wesentl. Einfluss dieser Gesetzgeb. auf die finanz. Lage der Gemeinden auch deswegen. Grosse Bedeut. dieser u. ähnl. Abgaben früher in Süddeutschland. — Die Ertheilung der Aufnahmeurkunde an die Angehörigen eines deutschen Bundesstaats in einem anderen Bundesstaat kostenfrei nach Reichsges. v. 1. Juni 1870, §. 24.

[6]) S. Wagner, Grundleg. §. 245.

der letzteren) für die Ausstellung von Legitimationspapieren aller Art (Pässe, Wanderbücher, Heimathscheine). Gebühren sind diese Abgaben unter der Voraussetzung, dass der Private das Recht hat, die Thatsache, derentwegen er das Papier wünscht, z. B. die Reise, den Domicilwechsel, frei vorzunehmen und keinem Zwang unterliegt, ein solches Papier zu nehmen. Anderenfalls, also z. B. wenn jenes Recht selbst erst durch die Abgabe erworben werden muss, wird die letztere eine Steuer.[7])

2. Gebühren für die Ertheilung besonderer Rechte, wodurch zu Gunsten des Einzelnen eine Ausnahme vom allgemeinen Recht gestattet wird. Auch diese Abgaben sind freilich nur theilweise Gebühren, anderen Theils eigentliche Steuern: Ersteres, soweit sie eine Kostenvergütung für die beanspruchte Thätigkeit von Behörden darstellen. Darüber hinaus tritt der Steuercharacter hervor. Hierher gehören zwei Fälle:

a) Gebühren für die Ertheilung besonderer Rechte, etwas zu thun, was das gemeine Recht nicht von selbst gestattet oder woran es die Mitwirkung von Behörden knüpft, oder was es im Allgemeinen verbietet. Im Einzelnen daher: Gebühren für Privilegien, Certificate, Approbationen, gewerbliche und andere Concessionsgebühren, Patentgebühren u. s. w. Die meisten dieser Gebühren gehören nach den ökonomischen Wirkungen der Thätigkeiten, an welche sie sich knüpfen, zu den volkswirthschaftlichen Gebühren (§. 315) oder gehen in diese mit über. Auch die unter der vorigen Nr. 1 erwähnten Fälle von meist steuerartigen Gebühren für Aus- und Einwanderungserlaubniss u. s. w. gehören hierher.

b) Gebühren für die Exemtion von bestimmten allgemeinen Rechtssätzen und daraus hervorgehenden Verpflichtungen des Einzelnen, also für die Erlaubniss, etwas zu unterlassen, was die allgemeine Rechtsordnung vorschreibt. Dahin

---

[7]) Auch hier enger Zusammenhang mit der Gestaltung d. Zug-, Reise-, Fremdenrechts u. s. w. S. Stein u. meine Grundleg. a. a. O. Hohe Passsteuern, im Zusammenhang mit dem Zugrecht, der communalen Steuerhaft f. die Kopfsteuer d. Staats bes. noch in Russland. S. Walcker, Selbstverw. d. Steuerwes., S. 278 ff. Bésobrasoff, imp. s. l. actes I, 21 u. Tab. am Schluss. Ann. d. fin. russ. par A. Vesselovsky, 5. Jahr, Pét. 1876, p. 8. Ges.-Einn. aus Pässen, meist d. sogen. Bauernpässen, jetzt 2.5—2.7 Mill. R., in d. 20er Jahren über 4 Mill. R.! Tarifproben bei Walcker. Auslandspass 5 R. u. f. je $1/2$ J. weitere Abwesenh. 5 R., Placatpässe der Bauern f. $1/2$ J. 85 Kop., 1 J. 1 R. 45 Kop. — In Deutschland Max. f. 1 Pass an Ausfert. u. Stempelgeb. nach Reichsges. v. 12. Oct. 1867 3 M. Vorschlag eines Reichsstempels v. 1 M. f. d. Pass, 50 Pf. f. Passkarten im Ber. d. Commiss. v. 1877.

kann u. A. auch eine Abgabe für die Erlangung der Berechtigung zum kürzeren Militärdienst (Institution der sogen. Einjährig-Freiwilligen), ferner das sogen. Wehrgeld oder die Abgabe für die Befreiung vom Militärdienst und Aehnliches gerechnet werden, welche freilich auch nur ein gebührenartiges Moment enthält, soweit nemlich eine besondere Mühewaltung der Behörden (in Bezug auf Feststellung der Thatsachen u. s. w.) dadurch vergolten werden soll.[8])

3. Gebühren für eine im nothwendigen allgemeinen oder im speciellen Interesse eines Einzelnen und auf dessen Verlangen erfolgende Thätigkeit einer Verwaltungsbehörde in den Angelegenheiten dieses Einzelnen, bez. Gebühren für die Inanspruchnahme dieser Thätigkeit. Dahin gehören die meist in Stempelform erhobenen Abgaben für Eingaben an und Bescheide von öffentlichen Behörden in Privatangelegenheiten. Bei mässigen, gleichen oder nach ungefährer Mühewaltung abgestuften Sätzen trifft das Merkmal der Gebühr hier zu.[9])

4. Gebühren für Beglaubigungs- und ähnliche Thätigkeiten, für obrigkeitliche Beschau, für Aufsichtsübung u. dgl. m. Es ist der Staat, der hier durch seine oder im übertragenen Wirkungskreise durch Communalorgane als Vertreter der Rechtsordnung und als oberste Autorität diese Functionen ausüben lässt. Das Merkmal der Gebühr liegt vor, wenn im nothwendigen allgemeinen Interesse eine solche Thätigkeit erfolgt, die aber auch dem

---

[8]) Vgl. Rau-Wagner, Fin. I, §. 74a über Wehrgeld. Zusatz von Rau. In der 2. Aufl. d. Neubearbeit. weggeblieben. Die bundesräthl. Commission v. 1877 schlägt f. Scheine über d. Befreiung Militärpflichtiger v. d. activen Dienstpflicht (Ausschliessungs-, Ausmusterungs-, Ersatzreserve-, Seewehrscheine, von denen i. D. von 1874—76 zus. 215,000 Stück jährl. ausgestellt wurden) eine Reichsstempelabgabe von 20 M. vor; ebenso f. Berechtigungsscheine z. freiwill. Dienst 20 M. In Baiern bestand seit 1828 f. Militärentlass.- u. Freischeine ein Stempel v. 6 fl., seit 1868 v. 10 fl. (Ertr. 1871 u. 72 i. D. 155,000 fl.); in Würtemb. seit 1868 eine Abgabe v. 22 fl. für nicht ausgehobene Kriegsdienstpflichtige. Mit d. Einführ. d. Reichsmilitärgesetze wurde dies beseitigt. — In Frankreich zahlen die Einjährig-Freiwilligen 1500 Fr., wogegen sie aber Löhnung, Kleidung, Verpflegung u. Wohnung wie jeder andere Soldat erhalten. B. f. 1877 Betr. d. Einzahl. 15 Mill. Fr. — Beisp. auf and. Gebieten sind: Ertheilung v. Dispensationen, z. B. bei Ehehindernissen, bei Gewährung der venia aetatis, bei Majorennitätserklär. (in Preussen 6 M.).

[9]) Vgl. Rau, Fin. I (5. A.), §. 231 sub 1 u. 2, nebst Beispielen in den dazu gehör. Noten, wo aber die Schreiben u. Bescheide in Verwaltungs- u. in gerichtl. Sachen, die Gebühren u. d. Verkehrssteuern nicht unterschieden werden. — Beispiele: Preussen. Eingaben, Gesuche u. s. w. früher 5 Sgr., Bescheide, Ausfertigungen u. s. w. 15 Sgr. Stempel, seit 1873 beide Stempel aufgehoben. Baiern Eingaben, Resolutionen im Allgem. 3 Kreuzer, Oesterreich $^1/_4$ u. $^1/_2$ fl. Stempel. Russland Classenstempel v. 20, 40, 70 Kop., 1 R. p. Blatt f. Eingaben u. Bescheide in Privatsachen.

Einzelnen Betroffenen Vortheile gewährt oder andere Kosten erspart. Der Uebergang in die Steuer ist leicht und geschichtlich nicht unwichtig gewesen (Münze). Viele dieser Gebühren haben nach den Wirkungen der bezüglichen Leistungen die Bedeutung von Wohlfahrtsgebühren (s. §. 298 ff., §. 315).

5. Gebühren für die Ertheilung von Ehren und Würden (Titel, Ordens-, Adelsverleihungstaxen u. dgl.).[10])

6. Gebühren für den Aufenthalt und die Verpflegung der Sträflinge und Gefangenen in den Strafanstalten und Gefängnissen. Natürlich ist die Erhebung von den Vermögensumständen der Einzelnen abhängig.

Bei allen diesen Gebühren der Inneren Verwaltung handelt es sich um Thätigkeiten, welche mit dem Rechts- und Machtzweck zusammenhängen. Das schliesst aber nicht aus, dass mehrere dieser Thätigkeiten auch Gebiete des Cultur- und Wohlfahrtszwecks und speciell privatwirthschaftliche Interessen der Gebührenzahler berühren. Besonders gilt dies von manchen Gebühren der dritten, vierten und fünften obiger Kategorieen. Bei der Würdigung dieser Gebühren und bei der Bemessung ihrer Höhe ist das zu beachten. Je nachdem bei der Classification der Gebühren das Moment der Ausübung allgemeiner, dem Staate specifisch eignender Verwaltungsthätigkeiten oder das Moment der Förderung auch individueller Cultur- und Wirthschaftsinteressen mehr betont wird, wird man einzelne Gebühren mehr zu der ersten oder zu der zweiten Classe zählen. Hier ist das erste Moment voran gestellt. Zur Vervollständigung s. unten §. 297 ff., wo mehrere dieser Gebühren etwas näher behandelt werden.

II. — §. 291. Gebühren der Rechtspflege.[11]) Auf diesem Gebiete ist das Gebührenwesen seit Alters vorzugsweise

---

[10]) Rau, Fin. I, §. 233, verwarf diese Abgaben, soweit sie nicht bloss geringe Vergütung f. d. Ausfertig. sind. — Mitunter nur die allgem. Gebühr f. Ausfertigungen u. dgl. Baiern: Classenstempel, f. Verleih. d. Grafentitels 120, Erheb. in Fürstenstand 200 fl. — Bedeutung dieser Abgaben in Russland, Adelsverleihung 173, Fürstenstanderhebung 1085 R., excl. d. Gebühren f. Wappen u. Kopieen. Dann die Rangsteuer (Tschin), die aber z. Th. nur eine (unpass.) Form der Besoldungssteuer: Tschingebühr v. 90 Kop.—60$^3/_4$ R. bei Militär, v. 1 R. 5 Kop.—129$^3/_4$ R. bei Civil, dazu noch Stempel, bei Civil 5—36 R., endlich 1 Monatsgage. Walcker, Selbstverw. 294. Neuerdings Veränder. eingetreten. — Im Princip sind Gebühren f. Ehren u. s. w. wohl zu rechtfertigen. Anders sind die Abgaben bei Anstellungen v. Beamten (Stempel f. d. Ausfertig. d. Patente u. s. w., auch Gehaltsabzüge bei der 1. Anstell. u. bei Verbesser.) aufzufassen, welche im Allgem. nicht angemessen sind, einerlei ob der Ertrag einfach in die Staatscasse oder in Pensions-, Wittwencassen u. s. w. kommt.

[11]) Vgl. Stein, 3. A., S. 279 ff.

eingebürgert, hat aber bis in die Neuzeit vielfache formelle und materielle geschichtliche Wandlungen erfahren. Missbräuchliche Ausdehnung der Gebühren zu unpassenden Steuern war hier von jeher öfters zu rügen und fehlt auch gegenwärtig noch nicht. In früherer Zeit, besonders im Mittelalter in einzelnen Ländern, hat die Rechtspflege auf diese Weise fast mehr den Character eines Finanzregals als eines wesentlichen Hoheitsrechts gehabt.[12])

Die „Gebühren" sind ferner nicht immer oder nur theilweise in die Casse des Gerichtsherrn, sondern mit in diejenige der Richter und der Verwaltungsbeamten bei dem Gerichte geflossen (Sporteln). Diese Personen bezogen in diesen Abgaben die Gegenleistung für ihre von einzelnen Privaten in Anspruch genommene und dann kraft ihres Amtes ausgeübte Function. Die Einnahme diente ihnen an Stelle oder zur Ergänzung des Gehalts oder der Unterhaltsmittel, welche sie direct vom Gerichtsherrn bezogen. Diese Abgaben waren auch wegen dieses Privatbezugs manchen Missbräuchen ausgesetzt, wenngleich regelmässig nach Herkommen oder später nach Gesetz als feste Taxen normirt. Erst in der neueren Zeit, wo auch die Gerichte immer ausschliesslicher landesfürstliche werden, also die Patrimonialjustiz beseitigt wird, bürgert sich immer mehr der Grundsatz ein, die Gerichtsgebühren aller Art ausschliesslich der Casse des Gerichtsherrn zuzuführen und nur in einzelnen Fällen den Gerichtsbeamten noch einen kleinen Antheil davon zu belassen oder neu einzuräumen: eine Entwickelung, welche aber noch nicht überall und in den einzelnen Ländern zu verschiedener Zeit und auch in verschiedenem Umfange zur Geltung kommt, mehrfach erst in der Mitte dieses Jahrhunderts.[13])

---

[12]) Vgl. Vocke, brit. Steuern, 197 ff.

[13]) Vgl. preuss. Ges. über Gerichtskosten vom 10. Mai 1851, §. 18: Die aus schliessl. oder auch nur theilweise Anweis. einzelner Beamten auf selbst verdiente Gebühren statt Besold. findet mit Ausnahme der Calculatoren nicht mehr statt. Im Budget f. 1876 stehen an „Einnahmen, die als Emolumente der Beamten z. Verwend. kommen" 1.91 Mill. M. beim Justizmin. (rhein. Gerichtssprengel). — Nach der neuen Reichs-Gerichtsordnung tritt d. Institut d. Gerichtsvollzieher ein, f. welche dem Reichstag in d. Session 1878 der Entwurf einer Gebührenordnung vorgelegt ist (Acten d. Session 1878, S. 644 ff.). — In Frankreich sind die sogen. Greffiers neben dem Gehalt auf Gebühren in der Form von Antheilen an den droits de greffe, den Gerichtsgebühren, u. A. nam. an den Eintragungsgebühren (für d. Eintragung der Processe u. s. w. in die Gerichtsrollen) u. an den Ausfertigungsgebühren angewiesen: Antheile von 10 % an ersteren, 30 % (event. 20 %) an letzteren. Diese Antheile werden vom Greffier gleich einbehalten, der aber Commis und Canzleipersonal unterhalten u. 10 % des Betrags (so wenigstens früher) an den Staat abführen muss. S. Hock, Fin. Frankreichs S. 201 ff. — Nirgends wo war das Sportelwesen zu Gunsten

Umfassende Tarife für die „Gerichtskosten" werden dann aufgestellt.[14]) Die Einbürgerung des Stempelwesens seit Ende des 17. Jahrhunderts gab den Anlass, manche gerichtliche Thätigkeiten in der Form von Stempelabgaben bezahlen zu lassen, indem für die Eingaben und Schriftstücke und für die Erkenntnisse der Gebrauch von Stempelpapier vorgeschrieben wird. Auch an diese Einrichtung knüpfen sich aber wieder öfters Missbräuche: Die bezüglichen Abgaben wurden aus Gebühren für bestimmte Mühewaltungen zu unpassenden Steuern. In anderen Fällen dagegen, besonders bei der freiwilligen Gerichtsbarkeit, nahmen sie theilweise gleichzeitig den Character von Verkehrssteuern an, welche an sich nicht immer unrichtig waren. Noch jetzt ist in der Praxis der Gebührencharacter und der Steuercharacter auf diesem Gebiete oft vermengt, was für die wissenschaftliche Beurtheilung und für die formelle Darstellung Schwierigkeiten macht.

In neuerer Zeit sind die Gerichte (hie und da auch besondere Verwaltungsbehörden), zum Theil in Anknüpfung an und in Fortbildung von einzelnen älteren ähnlichen Einrichtungen der sogen. freiwilligen Gerichtsbarkeit, öfters mit der Führung öffentlicher Bücher oder Register beauftragt worden, in welche gewisse Rechtsgeschäfte und Rechtsverhältnisse regelmässig eingetragen werden müssen oder können. Entweder hängt die Gültigkeit dieser Rechtsgeschäfte und Verhältnisse hiervon ab oder gewisse Rechtsvortheile knüpfen sich an die Eintragung an. Die Einrichtung dient daher hier zur Sicherung und Beglaubigung. Sie entspricht allgemeinen Interessen der Gesammtheit, indem sie Anforderungen an die Rechtssicherheit und an die formelle Richtigkeit der Geschäfte u. s. w. erfüllt, und gleichzeitig speciellen Interessen der einzelnen Personen, um deren Rechtsverhältnisse und Geschäfte es

---

der Beamten bei den öffentl. Behörden u. insbes. auch bei den Gerichten so ausgedehnt, so mit Missbräuchen u. überhohen Sätzen verbunden u. ist so spät eine immer noch nicht ganz vollständige Reform eingetreten wie in England. Vgl. über die sehr verwickelten Verhältnisse nach dem Stande um 1865 Gneist, engl. Verw.recht, 2. Aufl. II, 1216, 1224, 1353, Vocke, brit. Steuern S. 205 ff., 209 ff. Meist jetzt Besoldungen fixirt, bes. f. d. Bureaupersonal (clercs); Zahlung derselben aus Gebühren. Die Ueberschüsse der Gebühren an d. Staatscasse. Im J. 1876/77 sind 763,000 Pf. St. Sporteln verschiedener Aemter dem consolidirten Fonds zugeflossen. — S. auch Rau, Fin. I §. 235 sub 4.

[14]) Ein wicht. Beispiel: das in vor. Note erwähnte preuss. Ges. v. 1851, das aber f. Hohenzollern u. f. den Cölner Gerichtssprengel (französ. Recht) nicht mit gilt. Dazu die Novelle v. 3. Mai 1853 u. 9. Mai 1854. Jetzt der Entwurf eines Gerichtskostengesetzes für das Deutsche Reich (Reichstagssession 1878).

sich im concreten Fall handelt. An diese Einrichtungen knüpft sich daher mit Recht ein umfassendes Gebührenwesen, dasjenige der sogen. Register- oder Eintragungsgebühren. Auch wenn die Eintragung unabhängig vom Willen des oder der Betheiligten auf Grund eines allgemeinen gesetzlichen Gebots erfolgen muss, verliert die Abgabe den Character der Gebühr nicht, falls nothwendige sachliche, nicht finanzielle Gesichtspuncte jenes Gebot rechtfertigen und falls die Abgabe nach ihrer Art und Höhe im richtigen Verhältniss zu den Kosten der Einrichtung und zum Nutzen des betheiligten Privaten steht. Das System der öffentlichen Bücher und der Registerabgaben stimmt indessen mit diesen Voraussetzungen nicht immer überein. Insoweit sind die betreffenden Abgaben nur theilweise Gebühren, in manchen Fällen reine Steuern aus der Gattung der Verkehrssteuern. (Hauptfall: Das Enregistrement Frankreichs). Ob und wie weit sie als solche Steuern zu rechtfertigen und selbst zu verlangen sind, ist in der Steuerlehre zu erörtern.

§. 292. Die Gebühren aus der Rechtspflege lassen sich im Anschluss an die Art der richterlichen Thätigkeit und demnach an die Art der Leistungen in Privatangelegenheiten in vier Classen eintheilen: Gebühren der streitigen Civilgerichtsbarkeit; der Criminalgerichtsbarkeit; Vermögens-, besonders Geldstrafen; Gebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit, insbesondere Registergebühren.[15])

1) Gebühren der streitigen Civilgerichtsbarkeit. Hierher gehören die in der Regel vom unterliegenden Theile oder nach der näheren Bestimmung des Richters von beiden Parteien zu bezahlenden Gerichtskosten (Sporteln, Taxen, theilweise in Stempelform erhobene Abgaben). Sie stufen sich regelmässig ganz passend nach dem ungefähren Umfang, der Schwierigkeit der richterlichen Thätigkeit, daher nach den Arten

---

[15]) Vgl. Rau, Fin. I (5. A.), §. 234, 235. — Diese Eintheilung schliesst sich an das preussisch-deutsche System der Gerichtskosten an, ist aber auch sachlich begründet. Die Durchführung gestaltet sich natürlich nach dem im einzelnen Lande geltenden Recht, bes. auch nach dem Processrecht, manchfach verschieden. Das Detail ist gross. Im Folgenden werden nur Einzelheiten aus dem preuss. u. aus dem neuen deutschen Gebührengesetz (bez. Entwurf) als Beispiele angeführt. Ueber die anderen Länder s. die in d. Note 1 dieses Abschnitts angegeb. Gesetze u. Literatur. Die Gerichtskosten sind bes. bei kleineren Objecten und wenn sie sich, wie bei gerichtl. Verkäufen, mit Besitzwechselabgaben u. dgl. m. verbinden, in einzelnen Ländern unerträglich hoch, so z. B. in Frankreich, s. Note 17. Ueber Grossbritannien s. bes. Vocke. Bei Rau ältere Angaben über Baden.

der Processe, nach dem Rang der Gerichte (Instanzen), aber auch nach dem Werthe des Streitgegenstands ab. Auch im letzteren Fall sind diese Abgaben Gebühren, wenngleich sie hier geschichtlich öfters zu eigentlichen Steuern durch ihre Höhe ausarten. Die Abstufung der Gebühr nach der Höhe des Werths des Streitgegenstands ist zwar gewöhnlich nicht der Mühewaltung des Gerichts proportional, wohl aber einigermassen dem Nutzen der gerichtlichen Leistung für den Processirenden. Die Degression der Gebühr (als Quote vom Werth) mit steigendem Werth erscheint nicht unbedingt geboten (§. 324). Von diesen wie von anderen Gerichtskosten werden unter gewissen Umständen notorisch Umvermögende befreit.[16] Die Bezahlung der Gerichtskosten durch die Processirenden wird auch practisch nothwendig, um der Processsucht vorzubeugen. Die volle Deckung der Kosten dieser Gerichtsbarkeit durch die Gebühren ist aber nicht geboten und nicht einmal unbedingt erwünscht, weil die Institution als solche der gesammten Bevölkerung zu Gute kommt.[17]

---

[16] Vgl. preuss. Ges. v. 1851 §. 5.

[17] Beispiel. Preussen, Ges. v. 1851 u. 1854, nebst dazu gehör. Tarif. Im Allgem. Bemessung der Gebühren nach d. Kapitalwerth des Objects; bei Gegenständen, die keiner Schätzung nach Geld fähig, in der Regel wie bei Gegenständen v. 400 Thlr. Werth, bei wichtigeren v. 1000—5000, bei unbedeutenderen v. 60 bis 100 Thlr. Werth. Dann Unterscheidung nach den einzelnen Momenten im Process, nach dem Verfahren u. den Processarten, z. Th. nach den Instanzen. Z. B. 1) für zurückgewies. Klagen, Rechtsmittel, Beschwerden u. s. w. bis zu 100 Thlr. von je 10 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr., aber nicht unter 5 Sgr.; vom Mehrbetrage bis 200 Thlr. von je 10 Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr.; vom Mehrbetrage von je 50 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr., bis z. Max. von 4 Thlr. — 2) Im Mandatsverfahren: vom Betrage bis incl. 20 Thlr. vom Thlr. 1 Sgr. ($3\frac{1}{3}$ %), i. G. nicht unter 5 Sgr.; vom Mehrbetrage bis 100 Thlr. von je 10 Thlr. 5 Sgr. ($1\frac{2}{3}$ %); vom Mehrbetr. bis zu 200 Thlr. von je 10 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr. ($\frac{5}{6}$ %); vom Mehrbetr. bis zu 500 Thlr. von je 50 Thlr. $7\frac{1}{2}$ Sgr. ($\frac{1}{2}$ %); vom Mehrbetr. bis zu 1000 Thlr. von je 100 Thlr. 10 Sgr. ($\frac{1}{3}$ %); vom Mehrbetr. von je 100 Thlr. $2\frac{1}{2}$ Sgr. ($\frac{1}{12}$ %). — 3) Processe mit Ausschluss gewisser besondrer Processarten: z. B. bei Beendig. durch Contumazialbescheid, Agnitionsresolut, Vergleich, vom Betr. bis 50 Thlr. incl. von je 1 Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr. (5 %), nicht unter 5 Sgr.; vom Mehrbetr. bis 150 Thlr. von je 10 Thlr. 10 Sgr. ($3\frac{1}{3}$ %): vom Mehrbetr. bis 500 Thlr. von je 50 Thlr. 1 Thlr. (2 %); vom Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 100 Thlr. 1 Thlr. (1 %); vorstehende Sätze für jede Instanz. Vom Mehrbetr. bis zu 20,000 Thlr. in 1. Instanz von je 200, in höherer Instanz von je 500 Thlr. 1 Thlr. ($\frac{1}{2}$, bez. $\frac{1}{5}$ %); vom Mehrbetr. in 1. Instanz von je 1000 Thlr., in höherer von je 2000 Thlr. 1 Thlr. ($\frac{1}{10}$, bez. $\frac{1}{20}$ %). Mit vielen weiteren Abänderungen bei sonstigen processual. Vorgängen (s. Ges. v. 1854, Art. 7 bis 9). — 4) In Subhastationsprocessen für das ganze Verfahren einschliessl. der bei dem Hypothekenbuch zu veranlassenden Eintragungen und Ausfertigungen, bis zur Abfassung der Adjudicatoria, diese ausgeschlossen: vom Betr. des Werths des Grundstücks bis 100 Thlr. incl. von je 1 Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr. (5 %); vom Mehrbetr. bis 500 Thlr. von je 10 Thlr. $7\frac{1}{2}$ Sgr. ($2\frac{1}{2}$ %); vom Mehrbetr. bis 2000 Thlr. von je 50 Thlr. 15 Sgr. (1 %); vom Mehrbetr. bis 20,000 Thlr. von je 100 Thlr. 10 Sgr. ($\frac{1}{3}$ %); vom Mehrbetr. von je 100 Thlr. 5 Sgr. ($\frac{1}{6}$ %). Dann für die Adjudicatoria u. alle auf Grund derselben zu erlassenden Verfügungen, ausschliesslich der zur Kaufgelderbelegung gehörigen:

2) Gebühren der Criminalgerichtsbarkeit. Im Falle der Verurtheilung hat der Verurtheilte regelmässig auch Abgaben eines gebührenartigen Characters zur Deckung der Kosten des Untersuchungsverfahrens zu zahlen. Die Höhe dieser Abgaben richtet sich nach der Art der Verbrechen und Vergehen, der Höhe

---

vom Betr. bis 200 Thlr. von je 1 Thlr. 1 Sgr. ($3^1/_3$ %); vom Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 10 Thlr. 5 Sgr. ($1^2/_3$ %); vom Mehrbetr. bis 20,000 Thlr. von je 100 Thlr. $1^1/_6$ Thlr. oder $1^1/_6$ %; vom Mehrbetrage von je 100 Thlr. 1 Thlr. oder 1 %. — Die Degression dieser Sätze und dadurch die relative Begünstigung des Grossbesitzes und Grosskapitals gegenüber dem Kleinbesitz ist erheblich. Z. B. stellen sich bei Subhastationsprocessen incl. Adjudicatorien die Gebühren nach diesem Tarif:

Werth des Objects	Gebühr	in %
100 Thlr.	5 Thlr. —	5
500 „	23 „ 10 Sgr.	4.67
2,000 „	58 „ 10 „	2.916
20,000 „	328 „ 10 „	1.6416
30,000 „	438 „ 10 „	1.4611

Dieselbe Regel der Degression, nur mit viel stärkeren Sätzen überhaupt, zeigt sich in Folge der ungeheuren Stempel u. s. w. in Frankreich. Nach einem amtl. Bericht (Leroy-Beaulieu, Fin. I. 511) stellten sich im Jahre 1873 bei gerichtlichen Verkäufen:

Classe nach Werth	Zahl der Verkäufe	Mittlerer Betrag in Fr. des Zuschlagpreises	Mittlerer Betrag in Fr. der Kosten	% der Kosten vom Preise
Bis 500 Fr. . .	1307	286	353	123.29
500—1000 Fr. .	1814	764	388	50.76
1001—2000 Fr. .	3326	1480	417	28.15
2001—5000 Fr. .	6479	3390	477	14.08
5001—10,000 Fr.	4768	7112	564	7.92
Ueber 10,000 Fr.	6608	43,702	979	2.24
Durchschnitt . .	—	14,457	609	4.21.

Im Entwurf des deutschen Gerichtskostengesetzes werden in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten die Gebühren nach dem Werth des Streitgegenstands wie folgt erhoben: bis 20 M. Werth 1 M. Gebühr; 21—30 M. W. 2.4 M. Geb.; 61—120 M. W. 5.2 M. Geb.; 121—200 M. W. 9 M. G.; 201—300 M. W. 13 M. G.; 301—450 M. W. 18 M. G.; 451—650 M. W. 24 M. G.; 651—900 M. W. 30 M. G.: 901—1200 M. W. 36 M. G. und so weiter, 8201—10,000 M. W. 98 M. G.; dann für je 2000 M. W. 10 M. Gebühr mehr ($^1/_2$ %). Die volle Gerichtsgebühr wird erhoben für die contradictorische mündliche Verhandlung (Verhandlungsgebühr), für die Anordnung einer Beweisaufnahme (Beweisgebühr), f. eine andere Entscheidung (Entscheidungsgebühr). In der Berufungsinstanz erhöhen sich die Gebührensätze um $^1/_4$, in der Revisionsinstanz um $^1/_2$. Bei nichtvermögensrechtlichen Ansprüchen wird der Werth des Streitgegenstands zu 2000 M., ausnahmsweise zu 200, 600, 10,000 u. 50,000 M. angenommen. — Statist. Daten über die Einnahme bei den einzelnen Arten der Civilprocesse in Preussen s. in den Beilagen der Reichstagsacten, Sess. v. 1878, S. 617 ff. Im Geltungsbereich der Verordn. v. 2. Jan. 1849 war d. Solleinnahme f. d. 2. Semester 1875 7,158,802 M. In Baiern rechts d. Rheins 1876 in Civilproc. 239,467 M. Stempeltaxen u. 564,551 M. Taxen. Ausserdem ein nicht genau zu beziffernder Betrag von Einnahmen aus Stempelpapier (u. Marken). In Sachsen Solleinn. an allen Gerichtsgeb. 3.64 Mill. M. in 1875, wovon nach Massgabe des Dresd. Sprengels 41.4 % von bürgerl. Rechtsstreitigkeiten, 4.2 von Concursen, 8.5 von Strafsachen, 45.9 % von Geschäften der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Würtemb. Gerichtssporteln v. Civilproc. u. Concursproc. 203,887 M. Baden dsgl. c. 600,000 M. und ca. 100,000 M. Stempel. Hamburg aus Civilproc. u. Concursen 1876 an Gerichtsgeb., Sporteln, Taxen, Stempel u. s. w. 277,000 M.

der erkannten Strafen, auch mitunter nach der Gattung der Gerichte und nach den Instanzen, vor denen darüber verhandelt wurde. Principiell ist die Erzielung voller Kostendeckung der Criminalgerichtsbarkeit durch die Gebühren statthaft, practisch aber wegen der Armuth der meisten Verurtheilten nicht zu erreichen.[18])

3) **Vermögens-, besonders Geldstrafen** (einschliesslich sogen. **Ordnungsstrafen** bei Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften), welche von Gerichten (mitunter in Folge gesetzlicher Anordnung von anderen Behörden, besonders der Polizei) auferlegt werden, **neben** oder **statt** anderer Strafen oder **direct** als **solche**, lassen sich auch unter den Gebührenbegriff bringen, wenn sich auch andere Eigenthümlichkeiten mit ihnen verbinden.[19])

§. 293. — 4) Gebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit, besonders Registergebühren.

---

[18]) Beispiel. Preuss. Ges. v. 3. Mai 1853 (an Stelle der aufgehobenen Bestimmungen das Ges. v. 1851 getreten): bei einfachen Holzdiebstahls- u. diesen gleichgestellten Sachen, wenn die Strafe in contumaciam oder auf sofort. Eingeständniss erfolgte, nach dem Strafmaasse eine Gebühr von $^{1}/_{6}$, $^{1}/_{3}$, $^{1}/_{2}$, 1, $1^{1}/_{2}$, 3 Thlr.; wenn die Anschuldigung bestritten worden: das Doppelte dieser Sätze. Im Ges. v. 1851 waren unterschieden: die gerichtl. Untersuch. vor Einzelrichtern, mit Gebühren nach dem Strafmaass von 2, 5 u. 10 Thlr., vor Drei-Richter-Collegien in 1. Inst. 25 Thlr., vor Schwurgerichten nach Strafmaass von 50, 100, 200 Thlr., in den 2 höheren Instanzen die Hälfte dieser Sätze. Nach d. Ges. v. 1853 wird zwischen den Gerichten bei der Feststellung der Gebühren nicht unterschieden. Die Sätze variiren in 12 Stufen nach dem Strafmaass von 1—100 Thlr. — Nach dem Entwurf d. deutschen Gerichtskostengesetzes bildet die rechtskräftig erkannte Strafe den Maassstab für die Höhe der Gerichtsgebühr aller Instanzen. In 1. Instanz variiren die Gebühren in 11 Stufen zwischen 5 u. 300 M. — Preussen 1874 aufgewend. baare Auslagen an Criminalkosten 4.75 Mill. M., an Gerichtskosten vereinnahmt 848,747 M. incl. der eingebrachten baaren Auslagen (c. 10 % der Kosten?). — Baiern aus Strafproc. 1876 eingen. 501,000 M. und ausserdem Stempel. — In Würtemb. bestehen Sporteln in Strafsachen nicht. In Baden 1876 Einnahmen dafür c. 130,000.

[19]) Geldstrafen, Vermögensconfiscationen im Alterthum u. Mittelalter sehr verbreitet u. öfters eine Haupteinnahmequelle d. Fürsten. So in d. Antheilen an d. Bussen. Enger Zusammenhang mit dem älteren Strafrecht u. seinem Ersatz v. Leibes- u. Lebensstrafen durch Vermögensstrafen, Bussen. S. o. Note 14, Abschn. 1. In der Gegenwart wieder in der Praxis in grösserer Ausdehnung begriffen, in Verbindung mit neuen Polizeigesetzen, Finanzgesetzen (Steuerwesen), aber auch mit dem allgem. Strafrecht u. der Zulassung, Freiheits- in Geldstrafen zu verwandeln oder auf erstere nur im Unvermögensfalle zu erkennen. Die zahlreichen Einzelfälle im Strafgesetzbuch und in Verwaltungsgesetzen können hier nicht einmal berührt werden. — Die Gesammteinnahme aus Strafen (unter den „verschiedenen Einnahmen" der Etats, auch wohl im Justizetat speciell aufgeführt) z. B. in Frankreich A. 1877 f. 8.4 Mill. Fr., in Preussen i. Justizet. A. 1877/78 1.675 Mill. M. — Die Einnahmen aus Geld- oder Vermögensstrafen werden von den Systematikern verschieden aufgefasst und danach rangirt. Rau, Fin. I, §. 237 erwähnt die Geldstrafen bei den Gebühren, gleich nach d. Erbschafts„gebühr". Ebenso Hock bei d. Gebühren, Abg., S. 250. Stein rechnet die Geldstrafen u. Bussen zu seiner Kategorie der „Gefälle" S. 228. Laspeyres, Art. Staatswirthschaft in Bluntschli's Staatswörterb. X, 104, stellt die Strafen den Steuern gegenüber als die beiden Arten der zwangsweise erhobenen Einnahmen des Staats. Die nahe Verbindung der Strafen mit der Rechtspflege rechtfertigt wohl die Einreihung hier an dieser Stelle.

Die geschichtlich und noch nach dem gegenwärtigen Recht der meisten Staaten enge Verbindung dieser Gebühren mit Verkehrssteuern erschwert die Darstellung und Beurtheilung auch in der Theorie sehr. Das Merkmal der Gebühr liegt vor — unter der allgemeinen, hier besonders wichtigen Voraussetzung mässiger, der Mühewaltung des Gerichts und dem unterlaufenden Interesse des Privaten entsprechender Höhe —, wenn die Thätigkeit des Gerichts ganz freiwillig beansprucht wird oder wenn es sich um Privatrechtsverhältnisse handelt, deren amtliche Cognition und formale Regelung im Interesse der Sache, d. h. wegen der Sicherheit und Ordnung der bezüglichen Verhältnisse vorgeschrieben ist. Hier hängt nun sehr Vieles vom Formalismus des geltenden Rechts ab. Die einzelnen Privatrechtssysteme, z. B. in der Gegenwart das gemeine (römische) Recht, die verschiedenen codificirten Rechte, das österreichische, preussische, französische vertreten hier hinsichtlich der formellen Anforderungen für gewisse Rechtsverhältnisse und Rechtsgeschäfte verschiedene Grundsätze, z. B. in Bezug auf Schriftlichkeit oder Mündlichkeit der Vertragsschliessung, Eintragung der Verträge in öffentliche Bücher, amtliche Authenticirung bestimmter einzelner Thatsachen im sachlichen Interesse, Uebertragungsform des Eigenthums, besonders des Grundeigenthums, Form der hypothekarischen Belastung des letzteren, Verwaltung des Mündelguts, Gestaltung des ehelichen Güterrechts, des Erbrechts, Regelung des Nachlasswesens, u. s. w.[20]) Je nach der verschiedenen Behandlung aller dieser Verhältnisse im formellen Recht ist eine Mitwirkung von Gerichtsbehörden bald geboten, bald frei gestellt, bald, wenn sie im ersteren Fall unterbleibt, mit Rechtsnachtheilen, bald, wenn sie im letzteren Fall erfolgt, mit Rechtsvortheilen verbunden, z. B. bei den Registrirungen der Verträge im französischen Recht behufs Authenticirung des Datums,[21]) und, bald im grösseren, bald im

---

[20]) Sehr lehrreich ist in dieser Beziehung der Bericht d. bundesräthl. Commission von 1877. Vgl. z. B. die Darlegung der Verschiedenheiten im Recht S. 12 dieses Berichts (auch bei v. Scheel, Jahrb. d. D. Reichs 1878, S. 71), woraus sich die Schwierigkeiten der gemeinsamen Gesetzgebung über Urkundenstempel im Reich ergeben.

[21]) Code civil Art. 1328. Rechtsurkunden erhalten hier Dritten gegenüber durch Anmerkung derselben in gewissen öffentl. Büchern ein sicheres Datum. Damit verbindet sich ein Einregistrirungszwang mit civilrechtlichen und Strafnachtheilen für die Unterlassung: wesentlich eine Massregel fiscalischer Politik, in Anknüpfung an das Civilrecht. S. den bundesräthl. Commissionsber. v. 1877, S. 41; v. Hock, öffentl. Abg., S. 248.

geringeren Umfange, üblich, bald auch nicht üblich. Statt der Gerichte selbst können mehrfach auch Notare und ähnliche Personen mitwirken. Das Gebührensystem der freiwilligen Gerichtsbarkeit und speciell das Registergebührensystem lässt sich daher genauer nur in Verbindung mit dem Privatrechtssystem des Landes beurtheilen und darstellen. Hier muss es genügen, für unsere gegenwärtigen Culturstaaten gewisse gemeinsame Privatrechtsverhältnisse hervorzuheben, bei welchen nach der wenigstens im Ganzen gemeinsamen Rechtsanschauung und nach dem zweckmässigen Formalismus des heutigen Rechts eine gerichtliche Mitwirkung, bez. Eintragung in öffentliche Bücher nothwendig oder wenigstens sehr passend erscheint und immer allgemeiner üblich wird.[22]) Dies ist

a) im Allgemeinen da der Fall, wo sich an die gehörige formale Ordnung und Sicherheit eines Privatrechtsverhältnisses ein grösseres allgemeines Interesse anschliesst, welches erheischt, dass die betheiligten Privaten in ihren Rechten möglichst gesichert seien, dass aber auch über den genauen Umfang und Inhalt der Rechte möglichst jeder Zweifel von vornherein ausgeschlossen sei; und

b) im Besonderen sind

α) öffentliche Bücher (Register) zu führen für das Grundeigenthum und für alle darin vorgehenden Eigenthumswechsel (Grundstücke, Gebäude, — Grundbücher); für die Constituirung dinglicher Rechte, wie Reallasten, Servituten u. s. w. am Grundeigenthum und für die Verpfändung desselben (Hypothecirung, — Hypothekenbücher).[23])

---

[22]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 234—237, der den Steuercharacter der meisten sogen. Eintrags- oder Registergebühren wohl erkennt, aber, da er nur vom Standpuncte der Gebühr aus urtheilt, diese Abgabe zu allgemein verwirft. Die sachliche Würdigung, wie sie im Text versucht wird (z. B. in Betr. der Grundbücher) fehlt bei Rau. Umgekehrt von Rau Stein, der von seinem an sich richtigeren Standpuncte aus doch die Abgabe zu weit billigt. Ueber die Unerträglichkeit des Enregistrement in seiner heutigen Einrichtung u. Höhe in Frankreich s. Leroy-Beaulieu, Fin. I, ch. 9. — Näheres erst später in der Steuerlehre, bei den Verkehrssteuern. Da in der Praxis nach der Art und Höhe der betreff. Abgaben die letzteren überwiegend Steuern, wenn auch etwa mit gebührenartigen Elementen verbunden, sind, so gehört ihre genauere Darstellung u. Beurtheilung auch erst in die Steuerlehre. Im Folgenden nur einige Beispiele von Abgaben reinen oder überwiegenden Gebührencharacters.

[23]) Die Eintragungen in die Grund- und Hypothekenbücher geschehen auch in Deutschland regelmässig gegen Gebühren. Z. B. Preussen Hypothekensachen (Ges. v. 1851): f. d. Berichtigung des Besitztitels, dessen Eintragung und alle dabei vorkommenden Nebengeschäfte vom Betrage bis zu 200 Thlr. von je 25 Thlr.: 10 Sgr. ($1^1/_3$ %); vom Mehrbetrage bis zu 1000 Thlr. von je 100 Thlr.: 10 Sgr. ($^1/_3$ %); vom Mehrbetr. von je 500 Thlr.: 15 Sgr. ($^1/_{10}$ %); für jede definitive

Ferner Register für die Stellung unter besondere Rechtssysteme, wie unter das Handelsrecht (Handelsregister), unter das Genossenschaftsrecht (Genossenschaftsregister) u. dgl. m.; für die Erwerbung der Rechte eines einzelnen besonderen Rechtsinstituts, wie das Urheberrecht und seiner drei Kategorieen, des literarischen Autorrechts, des Patentrechts, des Musterschutzrechts (Register dafür) u. s. w. Auch für die obligatorischen Eintragungen in diese Register sind Gebühren gerechtfertigt, ebenso für die amtlichen Auszüge aus den Registern.[24]) Und zwar theils feste Gebühren, welche wesent-

---

Eintragung und alle dabei vorkommenden Nebengeschäfte bis zu 200 und resp. 1000 Thlr. Werthbetrag $^3/_4$ der ebengenannten Sätze (also 1 % u. $^1/_4$ %); vom Mehrbetrage über 1000 Thlr. derselbe Satz wie vorhin. Für jede Löschung, einschliessl. der Retradition des Documents und aller dabei sonst vorkommenden Nebengeschäfte, die Hälfte der Sätze f. d. Eintragung. Jetzt gilt die preuss. Grundbuchordnung v. 5. Mai 1872 mit ihrem gesetzl. Tarif. Proben des letzteren: nach §. 1 dess. für die Entgegennahme der Auflassungserklärung u. für die auf Grund derselben bewirkte Eintrag. des Eigenthümers u. s. w. u. s. w.: vom Betr. bis 200 Thlr. von je 25 Thlr.: $7^1/_2$ Sgr. (1 %); vom Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 100 Thlr.: $7^1/_2$ Sgr. ($^1/_4$ %); vom Mehrbetr. von je 500 Thlr.: $7^1/_2$ Sgr. ($^1/_{20}$ %): nach §. 2 des Tarifs f. jede endgiltige Eintragung in d. 2. od. 3. Abtheil. u. s. w. für die ebengenannten 3 Stufen bez. 4, 5 und $7^1/_2$ Sgr. oder $^8/_{15}$, $^1/_6$ und $^1/_{20}$ %. — Ueber Frankreich s. Hock, Fin. Frankreichs, S. 204 ff. Die grundlegenden älteren Gesetze f. Grundbücher u. f. die Gebühren bei Eintragungen sind d. Ges. v. 21. ventôse VII u. v. 21. Sept. 1810. Der Grundbuchführer bezieht für sich fixe Gebühren, Antheile an den Gebühren des Staats u. Taxen f. Nachsuchungen in den Büchern. Die normale Staatsgebühr ist 1 Promille f. d. Eintragung v. Forderungen u. für d. 10jähr. Erneuerung derselben, dazu neuerdings Zuschläge (meist 20 %). Ein gleichmässiger Proportionalsatz, statt des degressiven in Preussen, nähert die Abgabe zwar etwas mehr der Steuer, vertheilt aber die Kosten des Grundbuchwesens doch wohl gerechter mit auf die Schultern der reicheren Classen. — Bei den Verpfändungen beweglicher Sachen, ferner bei Mieth- und Pachtverträgen ist die Eintragung in öffentliche Bücher im Allgemeinen jedenfalls nicht sachlich geboten. Daher nehmen Abgaben dafür viel mehr den Character der reinen Steuer an. (Französ. Enregistrement; Stempel von solchen Verträgen, z. B. von Lombarddarlehen). Dasselbe gilt von ähnlichen Eintragungen von und Abgaben für andere Verträge. Den Grundbüchern ähnlich sind dagegen die Schiffsregister (D. Hand.ges.b. Art. 432 ff.).

[24]) Beispiele solcher Registergebühren in Deutschland. Die erstmal. Eintragungen eines Waarenzeichens sind nach d. Reichsges. v. 30. Nov. 1874 mit einer Gebühr v. 50 M. f. d. Landescasse belegt. Die Bundesraths-Commiss. v. 1877 schlug ausserdem einen Reichsstempel v. 10 M. dafür vor. Für gewisse Eintragungen über das Urheberrecht an Schriftwerken hat der Stadtrath in Leipzig eine Rolle zu führen (Reichsges. v. 11. Juni 1870). Für jede Eintragung, Eintragsschein und Auszug bezieht er eine Gebühr von 15 Sgr. Aehnl. nach Ges. v. 9. Jan. 1876 über d. Urheberrecht an Werken der bildenden Kunst. Die gen. Commission schlägt f. jede Eintrag. in d. Leipziger Rolle eine Reichsgebühr v. 50 M. vor. Einen Gebührentarif (mit Sätzen, die von 1 auf 2 u. 3 M. steigen) f. d. Eintragungen u. s. w. in dem von den Gerichten zu führenden Musterregister hat das Reichsges. vom 11. Jan. 1876, betr. das Urheberrecht an Mustern und Modellen. Jene Commission beantragt weitere Reichsgebühren v. 2 u. 5 M. Die Eintragungen in d. Genossenschaftsregister (nach Reichsges. v. 4. Juli 1868 kostenfrei) sollen nach gleichem Vorschlage mit Gebühren f. d. Reich, v. 5 u. 1 M., diejen. in d. Handelsregister dsgl. mit Reichsgeb. von 10 (Actien- u. Commandit-Actienges.) u. 5 M. (andere Firmen),

lich als ein Beitrag zur Kostendeckung der Einrichtungen erscheinen; theils Gebühren, welche sich nach dem Werthbetrag richten, so bei Wechsel des Grundeigenthums, Verpfändung desselben, anderweiter dinglicher Belastung. Eine dem Werthbetrag proportionale (Quoten-) Gebühr rechtfertigt sich durch die Rücksicht auf den Nutzen des Privaten und auch durch die bessere Vertheilung der Kosten auf die an der Einrichtung Interessirten (§. 324). Freilich geht gerade hier die Gebühr leicht in eine — oft indessen ganz passende — Verkehrssteuer über, welche z. B. bei Progressivsätzen der Abgabe vorliegen würde.

β) Ferner sind im Besonderen Gebühren gerechtfertigt bei der nothwendigen Mitwirkung der Gerichte in Nachlassregulirungen; in Vormundschaftssachen; bei der gerichtlichen Eröffnung, eventuell auch Aufbewahrung (kaum unbedingt bei der Errichtung) von Testamenten; bei der Mortificirung von Schuldurkunden, insbesondere von (auf Namen oder auf Inhaber lautenden) Actien und Obligationen u.s.w.[25])

In diesen und in ähnlichen Fällen finden sich auch gewöhnlich Gebühren in der Praxis, oft nach der Höhe der Sätze und nach der Art der Berechnung auch übergehend in oder verbunden mit Verkehrssteuern. In zahlreichen anderen Fällen, z. B. bei Stempel- und ähnlichen Abgaben für Urkunden, namentlich Schuldurkunden

---

andere auf Antrag erfolgende Eintragungen mit 1 M. belegt werden; Auszüge aus der Leipz. Rolle, den Handels-, Genossenschafts-, Musterregistern mit je 1 M.: lauter Abgaben von wenigstens theilweiser Gebührennatur.

[25]) Die Regelung der betr. Gebühren richtet sich natürlich wieder vielfach nach dem Formalismus des geltenden Rechts. — Beispiel: preuss. Ges. v. 1851, bez. 1854. Nachlassregulirungen (§. 34 d. Ges. v. 1851 u. Art. 18 d. Ges. v. 1854, — ohne Erbtheilung): v. Vermögen bis 100 Thlr. v. jedem Thlr. $1\frac{1}{2}$ Sgr. (5 %), nicht unter 15 Sgr.; v. Mehrbetr. bis 200 Thlr. von je 10 Thlr. 10 Sgr. ($3\frac{1}{3}$ %); v. Mehrbetr. bis 1000 Thlr. von je 50 Thlr. 20 Sgr. ($1\frac{1}{3}$ %); v. Mehrbetr. bis 5000 Thlr. von je 100 Thlr. 20 Sgr. ($\frac{2}{3}$ %); v. Mehrbetr. von je 500 Thlr. 20 Sgr. ($\frac{2}{15}$ %). Bei gerichtl. Erbtheilung diese Sätze um die Hälfte erhöht. — Für d. Vormundschaftswesen gilt jetzt im Allg. d. preuss. Ges. v. 21. Juli 1875, betr. Kosten, Stempel u. Gebühren in Vormundschaftssachen (Novelle z. Ges. v. 1851). Danach z. B. „bei den z. Wahrnehmung einzelner Geschäfte eingeleiteten Pflegschaften und im Falle der Bestellung eines Gegenvormunds neben d. gesetzl. Vormund" immer $\frac{1}{2}$ M. von je 50 M. bis zu 300 M. (1 %), v. je 150 M. v. Mehrbetr. bis zu 600 M. ($\frac{1}{3}$ %), v. je 300 M. vom Mehrbetr. bis zu 1500 M. ($\frac{1}{6}$ %), v. je 500 M. v. Mehrbetr. bis zu 3000 M. ($\frac{1}{10}$ %), v. je 1000 M. v. Mehrbetr. bis zu 15,000 M. ($\frac{1}{20}$ %); dann je 3 M. vom Mehrbetr. bis zu 30,000 und bis zu 60,000 M. und 6 M. vom Mehrbetrage. Andere Sätze bei and. Pfleg- u. Vormundschaften. Ausserdem v. d. Revenuen desj. Vermögens, über dessen Verwaltung dem Gericht Rechnung gelegt werden muss: 20 Pf. von je 20 M. (1 %) bis zu 300 M., von je 30 M. des Mehrbetr. bis zu 600 M. ($\frac{2}{3}$ %), v. je 60 M. des Mehrbetr. bis zu 1500 M. ($\frac{1}{3}$ %) und von je 120 M. des Mehrbetrags ($\frac{1}{6}$ %). Ueberall bedeutend geringere Sätze des grösseren Vermögens.

überhaupt, für Wechsel, Actien, andere Inhaberpapiere, für Lombard-darlehen, für kaufmännische Bücher, für Quittungen u. dgl. m. liegt dagegen keine gebührenartige Abgabe, sondern eine reine Steuer vor. Auch wo Urkunden, deren Ausstellung ohne Mitwirkung der Gerichte sachlich betrachtet recht wohl zulässig ist und nach dem geltenden Recht auch zugelassen wird, nicht an sich steuer-, bez. stempelpflichtig sind, kann die Bestimmung bestehen, dass die Urkunde bei Producirung vor Gericht, also namentlich als Beweismittel, eventuell nachträglich zu stempeln ist. Eine Abgabe dieser Art fällt dann unter die Kategorie der Gerichtskosten und insofern unter die Gebühren, vorausgesetzt, dass ihre Höhe und Bemessungsart ihr nicht doch auch so den Character der Steuer wenigstens theilweise verleiht.[26])

§. 294. Die Einnahme aus der Gesammtheit der Gebühren der Rechtspflege ist begrenzt durch die Höhe der bezüglichen Staatsausgaben, also besonders des Justizwesens. Geht sie darüber hinaus, so nehmen die Gerichtsgebühren insoweit den Steuercharacter an. Richtiger bleibt jene Einnahme wegen der allgemeinen Bedeutung des Gerichtswesens hinter den Kosten des letzteren zurück. Bei der Regelung der verschiedenen Gattungen und der einzelnen Sätze der Gerichtsgebühren wird Manches mit Rücksicht auf das Ziel, einen gewissen Gesammtbetrag der Einnahme zu erlangen, einzurichten sein: m. a. W. die einzelne Gebühr ist ein Glied in einem System und muss daher mitunter etwas anders normirt werden, als wenn sie rein für sich allein zu regeln wäre (§. 319). Eine finanzstatistische Vergleichung zwischen den Kosten der Gerichte und den Einnahmen aus den Gebühren der Rechtspflege ist nicht einmal annähernd genau durchzuführen, weil sich jene Kosten nicht sicher auf die bestimmten Leistungen der Gerichte, an welche sich Gebühren knüpfen, zurückführen lassen und weil die Gerichtsabgaben der Praxis mit Verkehrssteuern und in Stempelform erhobenen reinen Steuern vielfach ganz un-

---

[26]) Eine Reihe von Verwaltungs- u. gerichtlichen Functionen ist bei den Consulaten vereinigt. Für die manchfachen Thätigkeiten der letzteren, welche eine grosse Anzahl der einzelnen oben aufgeführten Thätigkeiten der „Inneren Verwaltung" und der „Rechtspflege" betreffen, bestehen mitunter allgemeine Gebührentarife. So für das Deutsche Reich jetzt der dem Ges. v. 1. Juli 1872 angehängte Tarif, in einzelnen Fällen, wo dieser Tarif keine Bestimmung hat, für die mit Gerichtsbarkeit versehenen Consuln d. preuss. Tarif v. 24. Oct. 1865. — Stein S. 277 (mit etwas abweichender Classification der Gebührengebiete).

unterscheidbar verbunden sind.[27]) Ueber die allgemeinen Regeln für die Höhe der Gerichtsgebühren s. u. §. 317 — 319.

3. Abschnitt.

Das System der Gebühren. Fortsetzung.

2. Die Cultur- und Wohlfahrts-, besonders die Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung.[1])

§. 295. Die Cultur- und Wohlfahrtsgebühren kommen auf den Gebieten der Innern Verwaltung, der Verwaltung des Unterrichts- und Bildungswesens und der (materiell-) volkswirthschaftlichen Verwaltung (i. e. S.) vor und gliedern sich hier wieder nach den einzelnen Abtheilungen der Thätigkeit auf diesen Gebieten sowie nach der Art der Leistung. Manche dieser Gebühren, welche hier noch etwas genauer specialisirt werden, gehören hierher nur, weil sie vornemlich auch individuelle Cultur- und Wirthschaftsinteressen fördern, in anderer Hinsicht gehören sie zu den oben schon behandelten Rechtsgebühren (§. 290). Einige sind auch zu den Registergebühren zu

---

[27]) Rau, Fin. I, §. 234, mit einigen älteren, aber aus den angegebenen Gründen zum Vergleich unzureichenden statist. Daten über Einnahme u. Kosten der Justiz. — Ueber die letzteren s. Rau-Wagner, Fin. I, §. 69 u. Wagner, Fin. I, §. 103. — Einzelne interess. Daten in d. statist. Tabellen des Berichts der Stempelsteuercommiss. für 1877. So z. B. in Baiern rechts des Rheins Stempel u. Taxen, die überwiegend Steuern, in einzelnen Titeln aber zugleich Gebühren f. obrigkeitl. Functionen sind, in 1876: in d. streitigen Rechtspflege 1.30, in der nichtstreitigen 9.48, in der Verwalt. 1.18, zus. 11.87 Mill. M., neben „Erlös f. verkaufte Stempelmaterialien" von 1.45 M. M. In d. baier. Pfalz: Stempelgebühren 0.259, Einregistrirungsgebühren 1.91 M. M., Inscript.geb. f. Hypoth.ämter 18,651 M., Gerichtsschreibereigeb. 32,795 M., wovon 9368 M. als Antheile der Gerichtsschreiber abgehen. Der Et. des baier. Justizministerii (ohne Strafanstalten) war 1877 10.13 Mill. M. — In Würtemberg war der Ertrag der „Sporteln" 1876: 1.081 M. M., wovon auf solche, welche theils als Steuer, theils als Gebühr anzusetzen (f. Jagdkarten, Tanzerlaubniss, Verkaufsgenehmigung u. s. w.) 96,391, f. reine Gebühren der Rest, neml. Gerichtssporteln 212,000, Sp. in Ehesachen 18,295, Notariatssp. 607,000, Verwalt.sp. 148,000 M. Et. d. Justizdep. 1877/78 3.44 M. M. — Baden. Ertrag 1876 an Gerichtssporteln 664,000, Verwaltungssporteln 422,000, Geb. f. d. Rechtspolizeiverwalt. 1,592,000 M., zus. 2,678,000 M. Kosten der Gerichte (auss. d. Minist. selbst) im Et. v. 1877 3.35 M. M. In Würtemberg wie in Baden daneben noch „Liegenschaftsaccise" (Grundbesitzwechselsteuer), Erbsch.- u. Schenk.-Steuer. — Weitere Daten in d. Beilagen z. Entwurf d. Deutschen Gerichtskostengesetzes 1878. S. oben Note 17 u. Actenstücke des Reichstags, Session 1878, S. 636 ff.

[1]) Eine kurze Uebersicht gab Rau-Wagner, Fin. I, §. 100, in d. 2. Aufl. d. Neubearbeit. fortgefallen. Rau, Fin. I (5. A.), §. 230, 238—246 in d. Gebührenlehre, wo nur Einzelnes erwähnt wird, etwas eingehender nur das Strassengeld. Dann im Abschn. v. d. Regalien über Münze, Post. S. sonst bes. Stein, Fin. 3. A., S. 284 ff. u. d. Abschn. v. d. Regalien, u. v. Hock, Umpfenbach u. Pfeiffer a. a. O.

rechnen oder stehen mit diesen in näherer Verbindung, wie z. B. die Patentgebühren. Ob und welche Gebühren sich an die einzelnen bezüglichen Einrichtungen des Staats und der Gemeinde, öfters auch der übrigen Selbstverwaltungskörper knüpfen sollen, ist nach den sachlichen Verhältnissen dieser Einrichtungen zu beurtheilen, worauf hier nach dem früher Bemerkten nicht näher eingegangen wird (§. 277, 285). Die folgende Uebersicht hat daher theilweise mehr nur einen statistischen Character, ohne auch in dieser Hinsicht auf absolute Vollständigkeit des Details Anspruch zu machen. Bei einigen geschichtlich und noch gegenwärtig finanziell wichtigeren oder strittigeren Einrichtungen werden jedoch auch einige principielle Erörterungen angestellt. Für das Genauere ist auf die Innere Verwaltungslehre und, was die (materiell-)volkswirthschaftlichen Einrichtungen anlangt, auf die Wirthschaftliche Verwaltungslehre zu verweisen (§. 285).

I. Gebühren der Innern Verwaltung.[2]) Hierhin gehören etwaige Gebühren im Gebiete der amtlichen Statistik.[3]) Ferner die Gebühren des Gesundheitswesens, welche von den Interessenten bei der Inanspruchnahme von Einrichtungen und Anstalten des Staats, der Gemeinde u. s. w. zu entrichten sind, z. B. für Impfung, Desinficirung, Untersuchung Prostituirter, Revision von Apotheken, Todtenbeschau u. dgl. m. Endlich Gebühren für die Benutzung öffentlicher Kranken-, Gebär-, Irren-, Altersversorgungsanstalten, (weltlicher) Begräbnissplätze u. s. w., daher oft im Communalfinanzwesen. Das Merkmal der Gebühr liegt bei Abgaben dieser Art regelmässig vor, doch erfolgt auch allgemein — z. B. bei der Impfung, wie nach der Reichsgesetzgebung in Deutschland, — oder theilweise — bei nachgewiesener Armuth — unentgeltliche Leistung: also Ersetzung des Gebührenprincips durch das Princip der reinen Ausgabe; öfters mit Recht. Statt und neben solchen Gebühren kommen noch Gebühren für die mit der Ausübung der betreffenden Leistungen be-

---

[2]) S. in der Lehre von den Ausgaben: Rau-Wagner, Fin. I, §. 78, Wagner I, §. 125.

[3]) So die kleine Declarationsgebühr im auswärt. Handel, so nach Ges. vom 22. Jan. 1872 Art. 3 in Frankreich: „droit de statistique", um die Kosten der Handelsstatistik zu decken, 10 cent. p. Kollo, oder p. 1000 Kil. oder p. Stück Vieh u. s. w., bei Ein- und Ausgang. — Jetzt (1878) auch im Deutschen Reich beabsichtigt. Ein Entwurf in d. Sess. v. 1878 dem Reichstag vorgelegt, mit Sätzen von 5 Pf. für 1 Kollo, v. 10 Pf. f. 1000 Kilgr., v. 10 Pf. f. 1 Stück grösseres, v. 5 Pf. f. 1 Stück kleineres Vieh.

trauten Personen in der Form von Taxen, deren Höhe die Verwaltung festsetzt, vor.

II. — §. 296. Gebühren in der Verwaltung des Unterrichts- und Bildungswesens (eventuell einschliesslich des öffentlichen Cultus).[4]) Hierhin gehören:

1) Die Schul- und Unterrichtsgelder an öffentlichen Schulen jeder Art des Staats, der Gemeinde u. s. w., inbegriffen die etwaigen Einschreibe- und Abgangsgebühren beim Eintritt und Austritt aus der Schule. Das Schulgeld, welches an öffentlichen Anstalten kaum je in einer steuerartigen oder gewerbsgewinnartigen Höhe vorkommen wird, hat durchaus die characteristischen Merkmale der Gebühr. Es ist im Princip bei allen Schulen, auch bei den Volksschulen und hier auch im System der allgemeinen Schulpflicht, gerechtfertigt und zu verlangen von allen Personen, denen es nicht ausdrücklich, um sie zu begünstigen, im Fall nachweisbaren geringen Einkommens erlassen wird. Nur wird wegen des allgemeinen Interesses, das sich neben dem Specialinteresse an die Schule knüpft, das Schulgeld bloss so hoch anzusetzen sein, dass es einen Beitrag zu den Gesammtkosten liefert. Ueber die letzteren sind die Bemerkungen im 1. Bande zu vergleichen.

Das Schulgeld stuft sich passend nach den Gattungen der Schulen[5]) ab und steigt mit dem Rang und mit dem Zweck, welchen die Schule für das practische Erwerbsleben verfolgt. Auch bei dem Berufsschulwesen ist für die Dürftigen Unentgeltlichkeit zu gewähren, aber nur (im Unterschied von der Volksschule) bei gleichzeitig nachgewiesenem Fleisse des Besuchers.

Das Schulgeld bildet jedenfalls eine Einnahme des Staats oder desjenigen Selbstverwaltungskörpers, welcher die Kosten der Schule finanziell trägt. Auch wenn, wie vielfach üblich, dasselbe

[4]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 50, Wagner I, §. 127, über die Ausgabe auf diesem Gebiete. Ohne Eingehen auf die Einzelheiten ist statist. Material hier werthlos. Daher muss auf die Inn. Verwaltungslehre dafür verwiesen werden. Ausserdem auf die Specialwerke über Unterrichtswesen einzelner Länder, welche häufig auch die finanz. Seite mit behandeln. Vgl. z. B. Beer u. Hochegger, Fortschr. d. Unterr.-wes. in d. Culturstaaten Europas, 1. B., Wien 1867 (Frankr., Oesterr.), 2. B., 1868 (Russl., Belg.); Wiese, d. höhere Schulwes. in Preussen, I (Berl. 1864), S. 38, 599 ff., 609 (Schulgeld), II (1869), 12, 627 ff., 646 (Schulgeld), III (1874), 23 ff., 420 ff.

[5]) Ob auch in der Schule nach der Classe (z. B. höheres Schulgeld in den oberen als in d. unteren Classen des Gymnasiums), wird nicht allgemein zu beantworten sein. In Deutschland, wie es scheint erst neuerdings, mehr Tendenz zu gleichen Sätzen f. alle Classen, worauf vielleicht die Ueberfüllung der unteren und mittleren Classen wegen der Erlangung des Rechts zum Einjährig-Freiwilligen-Militärdienst mit von Einfluss. Beispiele bei Gymnasien, Wiese I, 611.

als Specialeinnahme der Schule, neben derjenigen aus dem Schulvermögen, aus öffentlicher Dotation u. s. w., behandelt und sofort für die Kosten der Schule mit verausgabt wird, sollte es grundsätzlich als Einnahme und Ausgabe mit durch die Rechnungen des Staats und der Gemeinde laufen, was aber nicht allgemein der Fall ist.

Das ältere, ehemals bei vielen Behörden, besonders bei den Gerichten geltende Princip, dass die Gebühren ganz oder theilweise von den Beamten für ihre Mühewaltung statt oder neben dem Gehalte bezogen werden, hat sich auf dem Gebiete des Unterrichtswesens länger und ausgedehnter und vielfach bis in die Gegenwart erhalten. Geschichtlich leicht erklärlich, wie bei den Schulen corporativen Characters (Universitäten, Collegiengeld, Honorar) ist die Fortdauer dieses Verhältnisses nach der Eigenthümlichkeit des Schulwesens auch wenigstens nicht allgemein und nicht unbedingt principiell abzulehnen. Denn wenngleich, ähnlich wie bei Gerichten und Verwaltungsbehörden, der practische Grund, den Beamten eine genügende Sustentation im Schulgeldbezug zu geben, auch bei den Lehrbeamten mit Recht wegen Gewährung genügenden Gehalts immer mehr fortfällt, so ist doch die specifische Lehrleistung im höheren Grade als fast jede andere Leistung eines Staatsdieners eine individuale, um so mehr, je höher die Gattung und der Rang der Schule ist. Dies kann wenigstens den privaten Schulgeldbezug rechtfertigen. Durchaus nothwendig ist derselbe anderseits nicht, zumal nicht bei den unteren und mittleren Schulen, wo er auch immer mehr beschränkt oder abgeschafft worden ist. Der ausschliessliche Bezug des Honorars Seitens der Universitätslehrer hat noch mehr für sich, erhält sich aber gegenwärtig wohl mehr durch die Tradition als dass er sich, namentlich in seiner heutigen Gestaltung, rationell genügend begründen lässt. Jedenfalls thäten eingreifende Reformen des Staats noth, deren nähere Darlegung und Motivirung hier aber nicht erfolgen kann.[6]) — Unbedingt wäre zu verlangen, dass auch das vom Lehrer persönlich bezogene Schulgeld, Honorar u. s. w. als Einnahme und Ausgabe durch die Rechnungen des Staats, der Gemeinde läuft. Denn immer ist z. B. auch der Bezug des Collegiengelds des Universitätslehrers auf Grund einer öffentlichen Amtsthätigkeit erfolgt. Dieser Forderung wird, scheint es, noch nirgends nachgekommen,

[6]) Vgl. darüber d. Bemerk. in Wagner, Fin. I, §. 74, Note 21, z. Th. gegen L. Stein, Lehrfreih., Wissensch. u. Colleg.geld, Wien, 1875.

obgleich sie eine ganz analoge wie bei gerichtlichen Beamten und deren Gebühren (Frankreich) ist und hier wenigstens theilweise erfüllt wird.[7])

Alle mit den Schulen, besonders den Universitäten und ähnlichen Anstalten verbundenen allgemeinen Ein- und Austrittsgebühren u. dgl. m. lassen sich vollends, wenn überhaupt, so nur als öffentliche Einnahme, höchstens mit einem mässigen fixen Antheil des beschäftigten Unterrichtsbeamten, rechtfertigen. An den deutschen Universitäten bestehen hier noch manche geschichtlich überkommene Verhältnisse, welche bei anderen öffentlichen Anstalten mit Recht längst als Missstände beseitigt sind.

2) Prüfungtaxen aller Art, besonders an Lehranstalten. Vielfach üblich, sind sie auch principiell in angemessenen Sätzen als Gebühren gerechtfertigt. Der hier noch öfter als beim Schulgeld bestehende Privatbezug ist bei sachgemässer Ordnung in derselben Weise wie dort zu billigen. Die Verrechnung in den Staatsrechnungen ist auch hier zu verlangen, auch mehrfach üblich. —

Die Zeugnisse, Diplome u. s. w., welche auf Grund der Prüfungen über Fähigkeits- und Kenntnissnachweis ausgestellt werden, unterliegen häufig noch neben der Prüfungstaxe einer Abgabe, z. B. in Form des Stempels. Diese ist Gebühr, soweit hier eine neue Mühewaltung einer Behörde oder eines Beamten vorliegt, gehört aber dann zugleich in die Kategorie der allgemeinen Verwaltungsgebühren für Beglaubigungs- und dgl. Thätigkeiten. Sie kann aber auch einen Steuercharacter annehmen, was dann nach den besonderen Verhältnissen des einzelnen Falls zu entscheiden ist.[8])

3) Gebühren (Eintritts-, Benutzungsgelder) für den Besuch und die Benutzung öffentlicher Kunst- und wissenschaftlicher Sammlungen, Museen, Bibliotheken u. s. w. Häufig ist hier der unentgeltliche Besuch zur Regel geworden, was nicht allgemein geboten und nicht einmal immer zweckmässig erscheint.[9])

4) Wenn Staat oder Gemeinde als solche die Kirche und ihre Diener unterhalten, sind die verschiedenen „Kirchengebühren“

---

[7]) Notizen über Baiern nach d. dort. amtl. Statist. s. Wagner, Fin. I, §. 127 Note 22.

[8]) In Preussen der allgem. Stempel f. amtl. Atteste von 15 Sgr.

[9]) So hat ein ganz berechtigtes neues italien. Gesetz von 1875 über die Eintrittspreise in öffentl. Sammlungen u. s. w. (mit einzelnen unentgeltl. Tagen) viel Anfechtung von Reisenden erfahren, aber nur die Neigung des wohlhabenden Reisepublicums für einen ihm zu Gute kommenden „Communismus“ verrathen.

für die Benutzung kirchlicher Anstalten und Einrichtungen (Kirchen, auch Kirchhöfe) und für die (eventuell selbst gebotene) Beanspruchung kirchlicher Amtshandlungen (Taufen, Trauungen, Beerdigung, Confirmation, Beichten, Abendmahlreichung u. s. w.) hier mit unter den öffentlichen Gebühren zu erwähnen. Auch bei dem üblichen directen Bezug Seitens der einzelnen kirchlichen Organe sind sie, wie in dem obigen Fall des Schulgelds, als öffentlicher Kostenbeitrag zum Kirchenwesen zu betrachten. Bei voller Selbstständigkeit der Kirche und finanzieller Unabhängigkeit derselben von Staat und Gemeinde fallen jene Gebühren unter einen anderen Gesichtspunct. Sie werden zu frei geregelten Einnahmen des Vereinswesens.

III. — §. 297. Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung i. e. S., d. h. in der materiellen Wirthschaftssphäre.

Für dieses geschichtlich und gegenwärtig besonders wichtige Gebiet des Gebührenwesens gelten vornemlich die Erörterungen im ersten Abschnitt §. 277, 282 ff., bes. §. 283, 284. In finanzgeschichtlicher Beziehung ist der Uebergang der zu Grunde liegenden Einrichtungen in Finanzregalien und demnach der Gebühren in Steuern gerade hier vorgekommen. Die grossen Kategorieen der älteren Finanzregalien und die meisten einzelnen der letzteren gehören hierher, wofür auf die Darlegung im 1. Bande zu verweisen ist.[10])

Die beiden Hauptfragen allen Gebührenwesens (§. 282), nemlich einmal, ob der Staat oder ein Selbstverwaltungskörper, insbesondere die Gemeinde, die bezüglichen Thätigkeiten überhaupt übernehmen und zweitens, im Bejahungsfalle, welches Finanzprincip in der Verwaltung zur Anwendung kommen soll, sind hier besonders wichtig und strittig. Die erste Frage specialisirt sich dann noch weiter in die beiden Unterfragen, ob die „öffentliche" Uebernahme ausschliesslich (insofern als ein „Regal" des geltenden Rechts) oder in Concurrenz neben den Privatwirthschaften erfolgen soll. Und in diesen beiden Fällen ferner: ob die Verwaltung der öffentlichen Einrichtung alsdann von dem betreffenden öffentlichen Körper (Staat, Gemeinde) selbst zu führen („eigene Regie", Selbstbetrieb) oder einer Privatwirthschaft pachtweise oder in einer anderen Rechtsform zu übertragen sei

[10]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 101, 109—116, Wagner, Fin. I, §. 141, 145—147.



(„delegirter" Betrieb).[11]) Alle diese Fragen haben mit den analogen auf dem Gebiet der privatwirthschaftlichen Erwerbszweige des Finanzwesens viele Aehnlichkeit und innere Verwandtschaft. In manchen Fällen, wenn das Finanzprincip in der Verwaltung strittig ist und das privatwirthschaftliche oder gewerbliche principiell oder thatsächlich mit in Frage steht, wie z. B. bei den Verkehrsanstalten, kann die einzelne Einrichtung in der Lehre von Privaterwerb so gut als in der Gebührenlehre ihren Platz erhalten. Im Folgenden wird an die frühere Scheidung der Gegenstände angeknüpft.[12])

Die genauere sachliche Erledigung der einzelnen Einrichtungen des volkswirthschaftlichen Gebührenwesens gehört in den 3. und 4. Band des Lehrbuchs (Wirthschaftliche Verwaltungslehre).[13]) Hier ist nur auf einige allgemeine Seiten dieser Einrichtungen aufmerksam zu machen, welche für die finanzielle Behandlung wichtig sind.

Sowohl bei einzelnen geschichtlich unter den Culturvölkern überkommenen „öffentlichen" Anstalten dieser Art (Strassen, Post, Münze), als auch bei ganz modernen Zweigen (Telegraphie, Eisenbahnen, — gewisse städtische Anstalten, Gas-, Wasserwerke) sind es recht eigentlich Gründe der möglichst zweckmässigen Organisation der Volkswirthschaft, welche diese Einrichtungen ausschliesslich oder nebenbei dem Staate, der Gemeinde übertragen liessen. Einmal bewährte sich das privatwirthschaftliche System in der Herstellung der betreffenden Leistungen hier nicht oder fungirte spontan gar nicht; die privatwirthschaftliche Concurrenz war mangelhaft, factische Monopole drohten oder selbst Rechtsmonopole waren nicht zu vermeiden u. dgl. m. Andererseits erprobte sich gerade das durch den Staat, die Gemeinde vertretene gemeinwirthschaftliche System. Der erforderliche grosse Kapitalaufwand war dadurch besser als durch Erwerbsgesellschaften zu beschaffen, die Gewinnchance fiel dem öffentlichen Körper zu, das Risico war mässig. In ökonomisch-technischer Beziehung aber

---

[11]) Vgl. hierüber die auch f. d. allgemeinen Lehren wichtigen u. werthvollen Erörterungen von Sax, Verkehrsmittel I, 62 ff., bes. 77 ff.

[12]) Rau-Wagner I, §. 93, 94, Wagner I, §. 135.

[13]) Rau's Volksw.sch.politik 5. Aufl. kann grade in diesen Puncten wegen ihrer abweichenden Auffassung und Behandlung nur theilweise als Ersatz dienen; ebenso genügt die Behandl. in s. Finanzwiss., soweit diese sich mit diesen Fragen beschäftigt, nicht mehr. Gleiches gilt v. R. v. Mohl's Polizeiwiss. Vgl. dagegen mehr: L. v. Stein's Handb. d. Verw.lehre und H. Rösler's Deutsches Verwalt.recht, bes. I, Buch 2 und II, Buch 4.

stand die Gemeinwirthschaft hinter der Privatwirthschaft, zumal der hier meist allein möglichen Actiengesellschaft, nicht zurück. Gerade die moderne Technik und die Grossbetriebstendenz brachten das zu Wege (Verkehrswesen, städtische Anstalten). Die wirkliche Beibehaltung alter oder die Uebertragung neuer privatwirthschaftlicher Zweige der Production auf den Staat und die Gemeinde erfolgte dann mit Rücksicht auf diese Verhältnisse im öffentlichen Interesse.[14])

Dadurch war aber auch das Ziel für die finanzielle Verwaltung gesteckt: das Steuerprincip war im Allgemeinen und als Regel ganz, das gewerbliche grösstentheils ausgeschlossen, jedenfalls letzteres nur soweit, als noch ein grosses Kapital der Einrichtung zu verzinsen und zu amortisiren war, und daher doch meist nur etwas modificirt, zugelassen, wie bis jetzt bei den Eisenbahnen.[15]) Im Uebrigen musste das Gebührenprincip leitende Richtschnur sein: denn nur dabei war das „öffentliche Interesse" zu befriedigen und in der Möglichkeit der Wahl dieses Verwaltungsprincips lag einer der treibendsten Gründe, die Einrichtung überhaupt zu einer „öffentlichen" zu machen.

In Bezug auf die Normirung und Höhe der Gebühren stellte das öffentliche Interesse weitere, nach den einzelnen Gattungen der Anstalten verschiedene Anforderungen. Selbst der Uebergang zum Princip der reinen Ausgabe war öfters ins Auge zu fassen. Ob und wie weit, kann wieder in der Finanzwissenschaft nicht entschieden werden. Jedenfalls muss aber diese und mit ihr die rationelle Finanzpraxis für das ganze grosse Gebiet der volkswirthschaftlichen Gebühren beachten, dass die Verwaltung nach dem Gebührenprincip hier durch den inneren Grund der öffentlichen Uebernahme der bezüglichen Einrichtungen festgestellt ist und Abweichungen von diesem Princip deswegen

[14]) Für alle diese Puncte und für die hier vertretene Grundanschauung über die richtige Organisation der Volkswirthsch. muss ich mich auf meine „Grundlegung" beziehen, bes. Kap. 3 u. 4. Eine massgebende Bedeutung gewinnt die Umgestaltung der Technik u. die Ausbildung von Individual- zu Gemeinbedürfnissen auch in der materiell-wirthschaftlichen Sphäre. S. bes. Kap. 3, Abschn. 6 in d. Grundlegung, auch §. 158 eb.

[15]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 227, Wagner, Fin. I, §. 242, Sax, Verkehrsmittel I, S. 84 (Note), welcher die Einnahme aus den von ihm sogen. „öffentlichen Unternehmungen" weder als rein privatwirthschaftliche, noch als Gebühreneinnahmen betrachtet, sondern sie in die Mitte zwischen beiden stellt: zwar formell ein kleiner Unterschied v. meiner Behandlung, sachlich kaum.

mehr nach unten zu (reine Ausgabe) als nach oben zu (gewerbliches oder Steuerprincip) statthaft erscheinen.

§. 298. System der volkswirthschaftlichen Gebühren. Unter Ausschluss der bereits im 1. Bande beim Privaterwerb behandelten und eventuell auch mit unter die Gebührenzweige zu stellenden Einrichtungen (daher besonders der Eisenbahnen) lässt sich für die Culturvölker unserer Geschichtsepoche etwa folgende Uebersicht der wichtigeren einzelnen volkswirthschaftlichen Gebührenanstalten des Staats und der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinde, geben. In diese Uebersicht sind auch einige oben schon bei den Rechts- und Verwaltungsgebühren genannte Zweige mit aufgenommen, weil dieselben nach ihren ökonomischen Wirkungen zugleich in die zweite Gebührenclasse gehören (§. 290). Vollständigkeit im Detail würde hier zu weit führen und ist auch für die Zwecke der Finanzwissenschaft nicht geboten. Nur bei einigen Zweigen können hier wegen deren grösserer finanzieller Bedeutung weitere Erörterungen principieller Art eingefügt werden. Im Uebrigen ist auch für die Frage der Normirung der Gebühren ebenso wie für diejenige der Uebernahme durch den öffentlichen Körper auf die Wirthschaftliche Verwaltungslehre zu verweisen.

Die volkswirthschaftlichen Gebühren theilen sich in zwei Hauptclassen, die erste wieder in zwei grössere Unterclassen', nemlich:

A) Gebühren für die private Benutzung „öffentlicher“ Einrichtungen und Anstalten,

1) solcher, welche ausschliesslich (als „Regal“ des geltenden Rechts) dem Staate, einem Selbstverwaltungskörper oder einer von diesen delegirten Privatwirthschaft zustehen;

2) solcher, welche neben den gleichen Einrichtungen und Anstalten des privatwirthschaftlichen Systems existiren, vielleicht thatsächlich das Gebiet beherrschend (§. 299 — 314).

B) Gebühren für die Mitwirkung des Staats oder eines Selbstverwaltungskörpers in den wirthschaftlichen Angelegenheiten von Privaten, besonders in den Verhältnissen ihres privatwirthschaftlichen Productionsbetriebs (§. 315 u. 316).

Die erste Kategorie dieser Gebühren kann nach dem grossen Gebiete, auf welchem sie vornemlich vorkommt, als Gebühren des Verkehrswesens (i. w. S.), die zweite als Gebühren der sogen. Volkswirthschafts-Pflege bezeichnet werden. Doch passt der

erste Name genau nur für das Gros dieser Gebühren und wird hier nur danach (a potiori) und mit Rücksicht auf die Kürze des Ausdrucks gewählt. Das Gebiet der bezüglichen Einrichtungen erweitert sich aus technischen und socialpolitischen Gründen gerade neuerdings immer mehr, besonders in der Gemeinde (§. 314). Der zweite Name ist im Anschluss an die gebräuchliche, übrigens auch nicht durchaus correcte Terminologie gewählt worden (§. 315).

§. 299. A. Gebühren des Verkehrswesens.

Zu den hierhergehörigen ausschliesslich vorbehaltenen Einrichtungen und Anstalten (Regalien des Rechts) zählten nach dem geltenden Recht der früheren Zeit unserer Culturvölker alle älteren Finanzregalien, soweit diese nach dem Gebührenprincip, nicht wie freilich meistens, nach dem Besteuerungsprincip verwaltet wurden. In der Gegenwart giebt es eine Reihe von Einrichtungen, welche sich der Staat aus ökonomisch-technischen Gründen im öffentlichen Interesse ausschliesslich vorbehalten hat und welche er gewöhnlich auch selbst verwaltet, — also Verbindung von „öffentlichem“ Eigenthum mit „öffentlichem“ Selbstbetrieb. In der Gemeinde und bei den anderen Selbstverwaltungskörpern ist ein Rechtsprincip ausschliesslichen Vorbehalts gewisser wirthschaftlicher Einrichtungen bis jetzt nur ausnahmsweise durchgedrungen, aber die thatsächliche Entwicklung führt auf einzelnen Gebieten zur factisch ganz oder fast ganz ausschliesslichen Communalthätigkeit.[16])

Im Einzelnen ist zu nennen:

1. Das Münzwesen.[17])

---

[16]) Der leitende Gesichtspunct für die folgende Darstellung ist, dieselbe so viel als möglich auf die rein finanzielle Seite der besprochenen Gebührenzweige zu beschränken, während alles Andre auf den 3. u. 4. B. verschoben wird. Bei dem engen Zusammenhang aller Seiten der Sache lässt sich dies freilich nicht absolut genau durchführen. Auch aus der Specialliteratur u. Gesetzgebung, wie aus der Geschichte werden hier jetzt nur einzelne Angaben gemacht.

[17]) Vgl. Rau, Fin. I (5. A.), 5. Hauptstück der „Einkünfte aus Hoheitsrechten“, d. Münzregal, §. 196—200, wo gleichfalls nur untersucht wird, „in wiefern das Münzwesen als eine Quelle von Staatseinkünften benutzt werden könne“. Dann Rau, Volkswirthschaftspolit. 5. A. I, §. 232—246 (Liter. bis Anf. d. 60er Jahre daselbst §. 232 Note b); über Schlagschatz daselbst, §. 241. — Stein, Fin. 3. A. S. 257 ff., Handb. d. Verw.l. 2. A. S. 437 ff. H. Rösler, Verw.recht II, 325 ff. Pfeiffer, Staatseinn. I, 223 „Münzmonopol“. -- Mein Art. Münzwesen in Bluntschli's Staatsw.b. VII. — Manche Daten über Prägekosten u. s. w. in Sötbeer's zahlreichen edelmetallstatist. Arbeiten, z. B. in d. Beitr. u. Mater. z. Geld- u. Bankfragen, Hamb. 1855, in d. Münz-, Maass- u. Gewichtsbüchern v. Noback, Nelkenbrecher. Bes. interess. Material über die Kosten einer grossen Münzreform sowie über die Gewinne dabei in d. amtl. Berichten über die deutsche Münzreform in d. Beilagen z. d. Reichs-

Es besteht seit Alters und auch jetzt noch mit Recht regelmässig in allen Culturstaaten als Staatsanstalt und zwar als Regal (Münzregal). Der Staat hat danach ausschliesslich das Recht, Münzen zu prägen. Die früher vielfach vorgekommene und zu grossen Missbräuchen führende Verleihung der Ausübung dieses Regals an Dritte ist jetzt allgemein abgestellt. Gewöhnlich hat der Staat auch den Fabrikationsprocess der Münzen ausschliesslich in die Hand genommen.[18])

Die Einnahme aus dem Münzwesen oder aus dem sogen. Schlagschatz, d. h. „dem Unterschied, um welchen das in einer gewissen Münzmenge enthaltene Metall wohlfeiler erlangt wird“ (Rau), ist bei den jetzt allgemein befolgten und in den Münzgesetzen (Münzordnungen) festgestellten rationellen Grundsätzen der Münzpolitik eine sehr beschränkte, auf deren Höhe der Staat nur in geringem Maasse selbst einzuwirken vermag. Es folgt dies aus drei leitenden Grundsätzen der Münzpolitik:

Erstens, dass der Staat möglichst vollwichtige Münzen prägt, insbesondere die unbedingt als Währung oder gesetzliches Zahlmittel geltenden Münzen vollwichtig prägt,[19]) soweit dies irgend technisch möglich ist, also abgesehen von dem sogen. Remedium oder der gesetzlich vorbehaltenen Fehlergrenze, welche aber nur das Product des Zufalls sein, d. h. nicht absichtlich zu Gunsten des Staats herbeigeführt werden darf, sich daher in der Masse der Fälle (wegen der kleinen Abweichungen nach oben und unten) einigermaassen ausgleicht;[20])

---

tagsverhandl. Näheres über uns. Münzreform muss auf d. Abschnitt v. Münzwesen im 3. Bande verschoben werden. Die deutschen Hauptgesetze der neueren Zeit sind: Wiener Münzvertr. vom 24. Jan. 1857, danach preuss. Münzges. v. 4. Mai 1857; Reichsgesetze v. 4. Dec. 1871 u. 9. Juli 1873. Dazu Commentar u. s. w. v. Sötbeer, Erl. 1874/76: u. d. T. „Deutsche Münzverfass.“ (aus „d. Gesetzgeb. d. D. Reichs“, herausgeg. v. Bezold).

[18]) Das Gegentheil verbot der Wiener Münzvertr. der deutschen Staaten. Sep. Art. IV N. 1. In Frankreich anders. S. Rau, Fin. I, §. 202, bes. Note d.

[19]) Daher vollwichtige Münzstücke möglichst weit herab, sogen. Scheidemünze möglichst wenig weit hinauf: ein Grundsatz bei allen Metallwährungen, nur verschieden bei den einzelnen Währungen durchgeführt. Nach dem Wiener Münzvertr. kleinstes vollwichtiges Silberstück („Courant“) $^1/_6$ Thlr. u. $^1/_4$ Fl. öst., grösstes Silberscheidemünzstück gleich $^1/_2$ des kleinsten Courantstücks, $^1/_{12}$ Thlr. u. $^1/_{10}$ Fl. öst. Nach der neuen deutschen Münzgesetzgeb. noch goldene 5 M.-Stücke, aber auch silberne 5 M.-Stücke als Scheidemünze (zu hoch!), Silberscheidemünze bis herab auf $^1/_5$ M. Grösstes Nickelstück 10, grösstes Kupferstück 2 Pf. So wird die Summe der mit Gewinn geprägten Scheidemünze im Ganzen relativ gering.

[20]) Beispiele. Wien. Münzvertr. Art. 10 Remed. im Feingehalt höchstens 3 Tausendstel, im Gewicht bei Thlr. 4, Doppelthlrn. 3 $^{00}/_{00}$. Nach den deutschen Münzgesetzen v. 1871 u. 1873 bei den Goldmünzen Remedium höchstens $2^1/_2$ $^{00}/_{00}$ (bei

Zweitens: dass die **unterhaltige** sogen. **Scheidemünze**, welche gesetzlich zu einem **geringeren** als dem Münzfuss entsprechenden Feingehalt geprägt wird, daher dem Staate einen Gewinn im Betrage dieser Differenz giebt, nur in **festbegrenzter mässiger**, d. h. dem Verkehrsbedürfniss möglichst genau entsprechender Menge ausgegeben wird[21]) und dass die **Unterwerthigkeit** der Scheidemünze einen mässigen Betrag nicht übersteigen darf, wobei ausserdem die grösseren Prägekosten der Scheidemünze den erlaubten Gewinn noch einschränken;[22])

Drittens: dass die **Prägung für Rechnung Privater** im Interesse der Volkswirthschaft und des Geldumlaufs erfolgt, aber, wenn sie stattfinden soll, nur **sehr mässige Münzgebühren** erträgt, und um sie zu begünstigen selbst noch geringerer Gebühren, als sich rechtfertigen und durchführen liessen, zu Theil wird, ja mitunter ganz oder so gut wie ganz unentgeltlich geschieht.[23]) Der Betrag der wirklichen Prägekosten wird daher durch die Münzgebühren wenig oder gar nicht überschritten.

---

5 M.-Stücken 4 $^{00}/_{00}$) im Gewicht, 2 $^{00}/_{00}$ in Feingehalt, bei d. Silbermünzen im Feingehalt höchstens 3, im Gewicht (excl. d. 20 Pf.-Stücke) bis 10 $^{00}/_{00}$. Auch bei den Silbermünzen muss in d. Masse Normalgew. u. Normalgehalt innegehalten werden (Ges. v. 1873, §. 1).

[21]) Wien. Münzvertr. Sep.-Art. bestimmt f. d. Länder der Thlr.- u. d. öst. Fl.-Währ. an Scheidemünze höchstens $^5/_6$ Thlr. od. $1^1/_4$ Fl. p. Kopf z. Prägung. Deutsches Münzgesetz von 1873 Art. 4 und 5 im Maximum an Silberscheidemünze neben der Goldmünze 10 M. p. Kopf der Reichsbevölkerung (Anf. 1878 mit 424 Mill. M. fast erreicht, aber zu viel 5 M.-Stücke dabei, neml. 71.7 M. M.), $2^1/_2$ M. dsgl. an Nickel- und Kupfermünze, was zu viel veranschlagt gewesen zu sein scheint. Denn nachdem bis 1877 f. 35.16 M. Nickel- u. f. 9.60 M. Kupfermünze geprägt gewesen, zus. für 44.66 M. M. oder wenig über 1 M. p. Kopf, sind diese Prägungen vorläufig eingestellt, da man den Bedarf für gedeckt hält. In den Ländern des latein. Münzvertrags v. 1865 p. Kopf 6 Fr. Silberscheidemünze (2 Fr. bis $^1/_5$ Fr. — die silbernen 5 Fr.-Stücke noch vollwichtig). Da diese Scheidemünze nur in begrenztem Betrage **gesetzl.** Zahlmittel (d. i. „Währung") ist, (in England bis 40 Sh., Frankreich u. s. w. bis 50 Fr., Deutschl. bis 20 M., Kupfer u. Nickel bis 1 M.) u. da der Staat sie auf Verlangen gegen vollwichtiges Geld einlösen muss (Wiener Münzvertr. Art. 15 sub c, Deutsches Ges. v. 1873 Art. 9, latein. Münzvertr. Art. 8), so sind weitere Cautelen gegen Zuvielausgabe, damit aber auch weitere Schranken des Gewinns aus der Prägung der Scheidemünze gegeben.

[22]) Der Wiener Münzvertr. erlaubte bei Silberscheidemünze höchstens eine Erleichterung des Münzfusses um 15 % (d. h. $34^1/_2$ Thlr. statt 30 Thlr.), bei Kupfer die Prägung zu 112 Thlr. p. Centner (Werth c. 40 Thlr.); das deutsche Gesetz von 1873 bestimmt eine Ausprägung der Silbermünze (auf Grund des Werthverhältnisses von Gold zu Silber wie 1 : 15.5 verglichen) statt zu bloss 90 M. zu 100 M. p. Pfund f. S. (§. 1).

[23]) Die Frage, ob Münzgebühren erhoben werden sollen, ist erst in d. Volksw.-sch.politik zu erledigen. Im Deutschen Münzgesetz v. 1871 war eine Prägung auf Rechnung Privater nicht vorgesehen, in d. v. 1873 Art. 12 ist dagegen Privatpersonen das Recht ertheilt, auf den Münzstätten, welche sich zur Prägung auf Reichsrechnung bereit erklärt, 20 M.-Stücke f. ihre Rechnung sich prägen zu lassen, soweit diese Münzstätten nicht für das Reich beschäftigt sind, — gegen eine vom Reiche festzu-

Während diese Verhältnisse schon die Roheinnahme der Münzverwaltung sehr beschränken, wird der Reinertrag noch durch andere Umstände herabgedrückt. In technischer Hinsicht müssen die Münzen immer besser, sorgfältiger und mit geringst möglichem Remedium geprägt werden. Auch Ersteres ist ohne Kostensteigerung meist nicht zu erreichen. In Consequenz richtiger münzpolitischer Grundsätze muss ferner die Münze nicht nur möglichst richtig ausgegeben, sondern auch so im Umlauf erhalten werden. Daher hat der Staat bezügliche Controlen auszuüben und, mit Recht gewöhnlich auf seine Rechnung, die über ein geringes Maass hinaus abgenutzten Münzen wieder einzuziehen, was natürlich neue Kosten macht.[24]) Auf die Dauer kann so der Reinertrag trotz

---

stellende Gebühr v. höchstens 7 M. p. Pf. f. G. (fast $^1/_2$ %! Zu hoch!). Die Differenz zwischen dieser Gebühr u. der Vergütung, welche die Münzanstalt f. d. Ausprägung in Anspruch nimmt, fliesst in d. Reichscasse. Darüber eine Verordnung des Reichskanzlers v. 8. Juni 1875, wonach für 2 Proben 3 M. zu zahlen sind. Da nun das Bankgesetz v. 1875 Art. 14 die Reichsbank verpflichtet, für Barrengold 1392 M. in Noten zu geben, so ist thatsächlich die Differenz dieser Zahl von 1395, oder von der Zahl, welche nach dem Münzgesetz aus 1 Pf. f. G. zu prägen ist, der Prägekostenbetrag für Private: also 3 M. p. Pf. f. G. oder c. 2.15‰. Für die Frage, ob von Privaten überhaupt Prägekosten zu erheben (jetzt bei uns thatsächlich vornemlich von der Reichsbank), ist auch mit zu beachten, ob der Staat oder die Privaten den Verlust an den abgenutzten Münzen tragen. In Deutschland thut dies das Reich. Vgl. f. dies Alles Sötbeer, Deutsche Münzverfass. S. 89 ff., 432 ff. — Das Reich vergütet nach einem die früheren Bestimmungen etwas abändernden Beschluss des Bundesraths vom 22. Mai 1875 den prägenden Münzstätten der Einzelstaaten für 1 Pf. G. in 20 M.-Stücken 2.75 M. (früher 4), in 10 M.-Stücken 4.75 M. (früher 6), in 5 M.-Stücken 6.75 M.; dann für Silber vom Nennwerth in 5 M.-Stücken $^3/_4$ %, in 2 M.-St. $1^1/_2$ %, in 1 M.-St. $1^3/_4$ %, in $^1/_2$ M.-St. $2^1/_2$ %, in $^1/_5$ M.-St. 4 %. Für Nickel in 10 Pf.-St. 3 %, in 5 Pf.-St. 6 % v. Nennwerth, f. Kupfer in 2 Pf.-St. 15 u. in 1 Pf.-St. 30 %. Dsgl. Sötbeer, eb. S. 431. — In Grossbritannien besteht nominell keine Prägegebühr f. Private, aber diese tragen den kleinen Zinsverlust während der Prägung. Factisch stellt sich auch hier der Prägesatz für sie auf die Differenz zwischen „Münzpreis" und „Bankpreis": die Bank von England muss f. die Unze Standard Gold ($^{11}/_{12}$ fein) 3 Pf. 17 Sh. 9 P. in Noten (also in Münze) geben, während die Münzanstalt daraus 3 Pf. 17 Sh. $10^1/_2$ P. prägt. In Frankreich ist die Münzgebühr für Gold f. Private 6 Fr. 70 c. p. Kil.gr. $^9/_{10}$ f. Goldes, woraus 3100 Fr. geprägt werden, also c. 2.16‰; für Silber $^3/_4$ %. Gegen die unentgeltliche Prägung für Private war Rau, Fin. I, §. 197.

[24]) Wiener Münzvertr. Art. 13, 20, 15 (f. alle Sorten Münze). Reichsges. v. 1871 §. 9: f. Goldmünzen, unter Feststellung eines Maximalverlusts: d. h. wenn die Münzen mehr als 5‰ vom gesetzl. Normalgewicht verloren haben, sind sie auf Reichsrechnung einzuziehen. Diese Abnutzungsverluste dem zufälligen letzten Besitzer der Münze zuzuwälzen, bei dem sie als unter das sogen. Passirgewicht (zuläss. Max.-verlust) gesunken bei der Controle vorgefunden werden, wie in Grossbritannien, erscheint unbillig. Da die neuere rationelle Münzgesetzgebung ausdrücklich eine Herabsetzung des Nennwerths behufs der Einziehung, daher bes. bei Scheidemünze, verbietet (Art. 13, 15 d. Wien. Münzvertr.), so ist auch der früher oft bedeutende Gewinn aus solchen und ähnlichen Operationen (Verrufung, Devalvation) ausgeschlossen. Ueber solche Massregeln und über geheime Münzverschlechterungen, mit Beisp. aus d. französ. u. deutschen Münzgeschichte Rau, Fin. I, §. 199, 200. Doch bedarf das kaum mehr einer Widerlegung. Im Uebrigen gehört die Sache mehr in die Volkswirthschaftspolitik.

des Gewinns an der Prägung der Scheidemünze fast verschwinden, ja selbst ein Deficit eintreten: d. h. das Münzwesen wird aus einer Einnahmequelle eine einer wichtigen Staatsaufgabe dienende, den Staat finanziell belastende Einrichtung. Das Princip der reinen Ausgabe kommt zur Geltung: eine Entwicklung, zu welcher das Münzwesen der modernen Staaten hinneigt.[25])

[25]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 201, Note c, wo ältere statist. Daten aus den 50er Jahren; meist schon Mehrausgabe oder nur kleiner Gewinn. Je nach dem Umfang der neuen Prägungen, der Vertheilung derselben auf vollwichtige und Scheidemünze, den Operationen der Einziehung alter Münzen u. s. w. schwanken die Roh- und Reinerträge und etwaigen Deficite der Münzverwaltung jährlich, in neuerer Zeit oft recht bedeutend. Ein Unterschied besteht auch zwischen Ländern der Gold- und der Silberwährung. In letzteren giebt es nur kleine Beträge Scheidemünze; in ersteren, weil die sämmtl. Theilmünzen unter der Goldmünze aus Silber u. s. w. minderhaltig geprägt werden, ist ein beträchtlicher Theil des Geldumlaufs Scheidemünze, also mit Gewinn zu prägen. Dies ist auch finanziell wichtig für die seit 1872 in Durchführung begriffene, noch unvollendete deutsche Münzreform. Die 424 Mill. M. neuer deutscher Silbermünze enthalten nach dem jetzigen Scheidemünzfuss nur 4.24 Mill. Pfund Silber, während sie nach dem früheren Münzfuss 4.71 Mill. Pfund, also 470,000 Pfund f. S. mehr erforderten. Letzterer Betrag ist also (abzüglich der Prägekosten) bei der Umprägung der alten in die neue Silbermünze gewonnen, oder, das Pf. jetzt zu 80 M. Gold gerechnet, ein Betrag von 37.6 Mill. M. Gold, um welchen sich die Verluste aus der Abnutzung des alten, nach seinem Nennwerth eingezogenen Gelds und aus dem Verkauf des gegen Gold stark gesunkenen Silbers vermindern. Freilich kein definitiver Gewinn, weil die minderwerthige Silbermünze eventuell nach dem Nennwerth wieder einzuziehen ist.

Eine vollständigere Uebersicht u. Beurtheilung der Gewinne u. Kosten der deutschen Münzreform bleibt auch aus dem Grunde passender für den 3. Band des Lehrbuchs (Verkehrswesen) vorbehalten, weil bis zu dessen Erscheinen auch die Münzreform ziemlich abgeschlossen sein wird. Die Daten f. eine solche Berechnung enthalten die amtlichen „Denkschriften über d. Ausführung der Münzgesetzgebung" in d. Reichstagsacten (jetzt N. 6 in d. Actenstücken f. 1878, N. 15, S. 304 ff.). Die früheren auch in Hirth's Annalen. Die Goldbeschaffung ist in d. ersten Jahren bei günstigen Wechselcursen — unter dem Einfluss der französ. Contribution — wohlfeiler gewesen. In neuerer Zeit hat die immer rascher vor sich gehende Einziehung der alten Silbermünze wegen deren Abnutzung, dann der Verkauf des Silbers wegen des bes. seit 1874 erfolgten starken Sinkens des Silbers gegen Gold bedeutende Kosten gemacht, die indessen bisher durch die anderweiten Gewinne, bes. aus der Prägung der Silber- und sonstigen Scheidemünze noch mehr als wett gemacht sind. Für den Rest der Operation stehen noch grössere Ausgaben bevor, wenn das Silber nicht im J. 1878 wieder gegen Gold stärker steigen und der Betrag der verloren gegangenen, daher nicht mehr mit Verlust einzuziehenden $^1/_1$ u. $^1/_6$ Thlr.-Stücke nicht doch noch grösser sein sollte, als jetzt angenommen wird. Beides trotz der americ. „Silberbill" nicht sehr wahrscheinlich.

Nach der 6. Denkschrift stellt sich vorläufig folgendes Ergebniss der Neuprägungen für die ganze Periode der Münzreform (Dec. 1871) bis 31. März 1877 heraus (in Mill. M.):

	Werthbetrag (Nennwerth)	Anschaffungswerth	Demnach Bruttomünzgewinn.
Goldmünzen	1264.122	1256.015	8.107
Silbermünzen	408.829	369.005	39.825
Nickelmünzen	35.160	15.277	19.883
Kupfermünzen	9.596	5.490	4.105
Summa	1717.707	1645.787	71.920

Die beim Münzwesen vorkommenden Einnahmen sind in finanzwissenschaftlicher Hinsicht verschiedenen Characters:

a) bei der Prägung auf Staatsrechnung ist der Gewinn wesentlich eine privatwirthschaftliche Einnahme, so

α) wenn der Staat das rohe Metall (oder die fremden Münzen) auf dem Markt oder durch Lieferungsverträge mit Berg- und Hüttenwerken, Edelmetallhändlern etwas billiger kauft, als er es nach dem Münzfuss der vollwichtigen Münzen prägt und ausgiebt;[26])

Bei den Goldmünzen excl. Prägung auf Privatrechnung. Der Bruttogewinn ist hier mit dem Nennwerth berechnet, deckt sich also nur bei Gold mit dem Metallwerth. Bei Silber ist er in Gold umgerechnet um über 20 % kleiner, weil Silber c. 10 % leichter geprägt wird u. gegen Gold jetzt 10 % u. mehr beim Verkauf (gegen die Norm von 1 : 15.5) verliert. Noch grösser ist natürlich die Differenz bei Nickel und Kupfer. Von dem Gewinn gehen dann die Prägekosten ab, welche das Reich den Münzstätten der Einzelstaaten vergütet.

Die Einziehungen, Affinirungen und Einschmelzungen u. s. w. der älteren Landessilbermünzen lieferten bis Ende 1877 folgendes Ergebniss: zur Verarbeitung verwandt 543.836 Mill. M. oder zu 90 M. p. Pfund f. S. gerechnet 6.043 Mill. Pf. f. S., mit einem Schmelzergebniss von bloss 5.824 Mill. Pf. f. S. Daher Verlust an f. S. 218,486 Pfund (= 6.55 Mill. Thlr. Silbergeld des früheren Fusses). Dagegen wurde eine Vergütung für das in den älteren Silbermünzen enthaltene, jetzt bei der Affinirung gewonnene Gold im Betr. von 1,674,238 M. erzielt, ein Gewinn, der sich nach Abzug von Affinir- u. Schmelzkosten auf 1,215,165 M. reducirte.

Die Rechnung der Reichsmünzverwalt. f. die Zeit v. 1. Jan. 1876—31. März 1877 ergiebt einen Bruttomünzgewinn (fast ganz f. Scheidemünze) von 29.58 Mill. M. und eine Gesammteinnahme (excl. den rechnungsmässig mit einzustellenden Münzüberschuss v. 27.9 Mill. M. aus 1875) von 30.5 Mill. M. (wovon u. A. 11,343 Mark Reichsantheil an den Präggebühren für das auf Privatrechnung geprägte Gold). Die Gesammtausgabe belief sich auf 32.88 Mill. M. (wovon 5.18 Mill. M. Prägekostenvergütung an d. Münzstätten der Einzelstaaten, dann 26.14 Mill. M. Verlust aus Abnutzung u. s. w. [7.21 Mill. M.] u. bes. aus Mindererlös beim Verkauf v. 1,861,569 Pf. f. S. in Silberbarren aus Silbermünzen im Nennwerth v. 174.75 Mill. M.). Daher in diesen 5/4 Jahren bereits ein Deficit von 2.38 Mill. M. Der Münzüberschuss aus den früheren Perioden, der im J. 1875 noch um 13.4 Mill. M. gestiegen war, ist um dieses Deficit gesunken und beträgt noch 25.51 Mill. M. Da die Silber-, Nickel- und Kupferprägung im Wesentl. beendet ist, ist für 1877/78 u. ff. ein immer grösseres Deficit der Reichsmünzverwaltung aus dem Verkauf u. s. w. des alten Silbers zu erwarten. Für das bis Ende 1877 nach dem Nennwerthe eingezogene Silbergeld stellt sich der Selbstkostenpreis p. Pf. f. Silber auf 93.37625052 M. (über 90 M. wegen der Abnutzung, Schmelzkosten und der Minderhaltigkeit der alten Scheidemünze u. s. w.) und für das bis dahin verkaufte Silber der Erlös p. Pf. f. S. auf 80.91 M. Auf 5,104,452 Pf. verkauftes Silber ist ein Verlust von 63.51 Mill. M. erlitten, wovon auf die Abnutzung, bez. nicht vollwerthige Prägung 17.23, auf d. Entwerth. des Silbers 45.21 Mill. M. zu rechnen ist. Schätzt man, dass noch für 100—150 Mill. Thlr. älterer Silbermünze oder f. 3 1/3—5 Mill. Pf. f. S. einzuziehen u. zu verkaufen sein würde, so ergäbe sich bei einem Abnutzungs- und Verkaufsverlust von 12—15 Mark Gold p. Pf. noch ein Verlust von 40—50, resp. von 60—75 Mill. M. u. ein Endverlust der ganzen Münzreform von c. 25—50 Mill. M. Nicht unbedeutend ist seit der Münzreform der Reinertrag der Münzverwalt. d. Einzelstaaten, z. B. Anschl. f. 1877/78 in Preussen bei 1.087 Mill. M. Einn. 498,000 M.

[26]) Aeltere Daten bei Rau, Fin. I, §. 198 Note b. Nach dem Betriebsplan der preuss. Münze für 1871 z. B. Beschaffung des Münzsilbers durch Lieferanten zu 29 Thlr. 25 1/2 Sgr. u. 29 Thlr. 23 Sgr. f. d. Pf. f. S. Jetzt bei der Goldwährung hängt der Gewinn der Münze wesentl. vom Stande der Wechselcurse u. daher von den

β) der Gewinn aus minderhaltigen, aber zu einem den Metallwerth übersteigenden Nennwerth ausgegebenen und umlaufenden Scheidemünzen ist weder Gebühr noch eigentliche Steuer. Niemand bezahlt diesen Gewinn aus seinem Einkommen. Er kann zur privatwirthschaftlichen Einnahme gerechnet werden, weil er wesentlich aus dem unverzinslichen Credite herrührt, welcher gewissermassen dem ausgebenden Staate vom gesammten Verkehr in der Annahme der Scheidemünze zum vollen Nennwerth gewährt wird.

b) Der Gewinn, welcher bei der mehrfach vorgekommenen Zwangsablieferung von Gold und Silber aus Privatwerken zu einem billigeren Preise an den Staat gemacht wird, hat die Natur einer Bergwerksteuer besonderer Art.[27])

c) Nur die Abgabe, welche der Private dem Staat für die Prägung des überreichten Metalls als „Prägekosten“ („Münzkosten“, „Prägegeld“, „Münzgebühr“, „Schlagschatz“) u. s. w. zahlt, hat die Natur der Gebühr. Diese gehört in einer Hinsicht zu den sogen. Beglaubigungsgebühren (§. 290, 315).

§. 300. — 2. Das Banknotenwesen.

Wo die Banknotenausgabe, wie mehrfach, ausdrücklich durch Gesetz dem Staate ausschliesslich vorbehalten ist, besteht ein Notenregal. Dasselbe kann vom Staate selbst mittelst einer eigentlichen (reinen) Staatsbank ausgeübt oder zur Ausnutzung Dritten, namentlich Erwerbsgesellschaften, übertragen sein, einer einzigen („private Monopolbank“) oder mehreren. Die Einnahme aus einer Staats-Zettelbank hat überwiegend den Character einer privatwirthschaftlichen Einnahme. Der Gewinn der Bank aus den sogen. Activgeschäften oder Anlagen, in der Form von Zinsen (Discont) u. dgl., wird unter der Concurrenz anderer Banken und privater Creditgeber (Discontirer) erlangt und hängt in seiner Höhe davon ab. Die finanzielle Gegenleistung von Privatbanken, welchen die Ausnutzung des Notenregals übertragen ist, hat dagegen den Character einer Gebühr, wenngleich nicht rein, sondern mit privatwirthschaftlichen Elementen verbunden, wie es schon die meist vertragsweise Festsetzung der Gegenleistung mit sich bringt. Die

---

Bezugspreise des Goldes aus dem Auslande ab. In den ersten Jahren der Münzreform deshalb grösserer Gewinn als jetzt. S. auch vor. Note.

[27]) S. darüber Rau, Fin. I, §. 183 (i. Abschn. v. Bergwerksregal). Sogen. Vorkaufsrecht der Regierung bei den Privatbergwerken, auch mitunter für unedle Metalle (Harz). In Sachsen noch in neuerer Zeit bei den Gold- u. Silberbergwerken.

ganze Frage des Bankgeschäfts in finanzieller Beziehung ist bereits im 1. Bande behandelt worden.[28])

Die Ausgabe von einlösbarem Staatspapiergeld ist der Banknotenausgabe nahe verwandt. Sie ist, ebenso wie die Ausgabe von uneinlösbarem Papiergeld ohne Zwangscurs und von solchem mit Zwangscurs („eigentliches" Papiergeld) erst später in der Lehre von den Staatsschulden zu behandeln. Ohne ausdrückliches Gesetz steht dem Staat nur die Ausgabe des eigentlichen, nicht der beiden anderen Kategorieen von Papiergeld ausschliesslich, also als Regal zu.[29]) Die (verhüllte) Einnahme (bez. ersparte Ausgabe), welche aus dem Zinsgewinn des nicht baar gedeckten Theils des Papiergelds hervorgeht, hat bei dem einlösbaren oder zwangscurslosen Papiergeld den Character einer privatwirthschaftlichen Einnahme aus Creditgeschäften. Bei dem eigentlichen Papiergelde ist theils dieser Character, theils derjenige einer Art indirecter Besteuerung vorhanden, letzteres namentlich, soweit die Entwerthung und Werthverminderung dieses Papiergelds den Privaten ökonomische Opfer auferlegt.[30])

3. Ohne ausschliessende Vorrechte wurden und werden von Staaten, Gemeinden, Communalverbänden u. s. w. mehrfach Bankgeschäfte verschiedener Art betrieben.[31]) Unternehmungen dieser Art fallen finanziell meistens allein oder überwiegend unter den Gesichtspunct der privatwirthschaftlichen Erwerbsanstalt. Doch kommen dabei wohl einzelne Geschäfte gebührenartigen Characters vor.[32]) In banktechnischer Hinsicht steht einer Ausdehnung besonders des communalen Bankwesens (Hypotheken-, Lombard-, Wechsel-, Depositen-, Pfandbriefgeschäft) nichts Wesentliches entgegen. In socialpolitischer Hinsicht spricht Vieles dafür. Dann würde der Gebührencharacter der Zahlungen für manche Dienste noch mehr hervortreten. — Der Gewinnantheil an öffentlichen Sparcassen hat mehr privatwirthschaftliche Natur.[33])

---

[28]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 208—211, Wagner, Fin. I, §. 224—228. Die hier in §. 227 Note 37 erwähnte „Notensteuer" (f. d. Ueberschreitung des gestatteten „ungedeckten" Notenbetrags) ist bisher nur in einzelnen wenigen Fällen zu zahlen gewesen u. hat im Jahre den Ertrag von einigen 1000 M. nicht überschritten.

[29]) A. Wagner, Zettelb.polit., 2. A., S. 1 A ff.

[30]) Vgl. A. Wagner, Abh. Papiergeld in Bluntschli's Staatswörterb. VII.

[31]) Preuss. Seehandlung, s. Wagner, Fin. I, §. 224 Note 2. Stadtbank der Stadt Breslau (auch mit Notenrecht, Jahresgewinn 2—300,000 M.). Communalständ. Bank der preuss. Oberlausitz u. a. m.

[32]) Z. B. die Gebühren der Reichsbank f. offene (im Allg. $^1/_2{}^{00}/_{00}$ v. Nominalwerth) u. verschlossene Depositen.

[33]) Er ist eine Art Vergütung f. die Uebernahme der Garantie. Richtiger wird dieser Gewinn wohl direct u. indirect den Interessenten der Sparcasse zu Gute ge-

§. 301. — 4. Das Versicherungswesen.

In einzelnen Zweigen ist es geschichtlich dem Staate oder einem Selbstverwaltungskörper (Provinz, Landschaft, Gemeinde) ausschliesslich vorbehalten gewesen, besonders die Feuerversicherung und hier wieder die Immobiliarversicherung. Hier und da ist dies noch so geblieben. Häufiger ist die Concurrenz von privaten Gegenseitigkeits- oder speculativen Versicherungsanstalten (besonders Actiengesellschaften) neben den etwa noch bestehenden „öffentlichen" zugelassen worden. Mitunter sind auch letztere ganz aufgegeben. Umgekehrt hat aber auch der Staat etwa neben den Privatversicherungsanstalten eigene neu begründet, z. B. auf dem Gebiete der Lebens- und Rentenversicherung.

Gewöhnlich sind vom Staate oder dem Selbstverwaltungskörper besondere Anstalten, als vom Staatsfiscus oder Communalärar aparte juristische Personen, für das öffentliche Versicherungswesen errichtet, demgemäss mit eigenen Einnahmen und Ausgaben, wenn auch eventuell mit Garantieen, Dotationen, Zuschüssen zur Deckung von Ausfällen Seitens des Staats, der Gemeinde. Die Versicherungsprämien („Brandsteuer" des öffentlichen Immobiliar-Feuerversicherungswesens) haben auch hier wie bei directer Leitung der Sache durch den Staat regelmässig den Character von Gebühren, zur Deckung der Kosten der vorgekommenen Schäden, der allgemeinen Verwaltungskosten und eventuell zur Ausstattung von Reservefonds. Wird ein Ueberschuss erzielt, welcher in die Staats- oder Communalcasse fliesst, so nimmt die Abgabe pro tanto den Character einer Steuer an, soweit der Ueberschuss-Bezug nicht als eine Entschädigung für Beihilfen und Garantieen mehr einer privatwirthschaftlichen Einnahme gleicht.

Das Versicherungswesen eignet sich wenigstens in manchen Zweigen (Feuer-, Lebens-, Rentenversicherung, auch Hagel- und Viehversicherung) ökonomisch-technisch recht wohl zur directen Uebernahme auf den Staat und die Communalverbände oder zur Betreibung durch selbständige, aber öffentliche Anstalten. Das speculative Versicherungswesen hat in einzelnen Zweigen (Lebensversicherung) viele üble Seiten offenbart. Ein grossartiges öffentliches Gebührenwesen würde sich dann hier ausbilden. Die etwaigen Ueberschüsse dabei zu Gunsten des Staats und der Communen lassen sich in einer Hinsicht wieder als eine privatwirthschaftliche

bracht. — Aehnlich Gewinne aus öffentl. Leihämtern. Vgl. über dies Alles E. Bruch, in d. Gutachten z. Commun.steuerfrage, Lpz. 1877, S. 27—29.

Einnahme auffassen, so im Fall einer Garantie, für welche sie eine Entschädigung bilden. Sie haben aber auch etwas von der Natur einer Steuer an sich, wären jedoch auch in diesem Falle ebenso zu rechtfertigen, wie der jetzige grosse Gewinn der Erwerbs-Versicherungsanstalten.[34])

§. 302. — 5. Das Verkehrswesen i. e. S. d. h. das Communications- und Transportwesen: öffentliche Wege aller Art und Verkehrsanstalten.[35])

Dieses grosse und wichtige Gebiet ist bereits im 1. Bande zusammenhängend besprochen worden, hinsichtlich der beiden entscheidenden Puncte, der (eventuell ausschliesslichen) Uebernahme auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper und der leitenden Finanzprincipien der Verwaltung.[36]) Dort sind auch die Gründe dargelegt worden, warum ein Theil der Wege und Verkehrsanstalten, namentlich die Eisenbahnen, mit als privatwirthschaftliche Erwerbszweige, daher in der im 1. Band enthaltenen Lehre vom Privaterwerb, ein anderer Theil dagegen als Gebühren-Einrichtungen, daher jetzt an dieser Stelle behandelt werden. Es sind namentlich Rücksichten auf die Höhe des in den verschiedenen Wegen und Anstalten steckenden Kapitals und auf die Nothwendigkeit, die Verzinsung und eventuell die Amortisation dieses Kapitals sicher zu stellen, welche jene Scheidung veranlasst haben. Unter Verweisung auf die Ausführungen im 1. Bande, besonders auf diejenigen in dem Abschnitt über „das Verkehrswesen und seine staatliche und finanzielle Behandlung im Allgemeinen",[37]) wo den

[34]) Die Frage ist in der Volkswirthschaftspolitik zu erledigen. Die einseitige Begünstigung des „speculativen" Versicherungswesens in der neueren Theorie (Smith'sche Schule) und in der Praxis hat gerade in Deutschland in neuester Zeit wieder einer richtigeren Würdigung des „öffentlichen" Versicherungswesens Platz gemacht. Vgl. die Berichte über d. preuss. öffentl. Feuerversicherungsanstalten in Engel's Preuss. Stat. Ztschr. (bes. v. Brämer), die Mittheil. d. Vereins d. öffentl. Feuerversicherungsanstalten u. A. m. Der mehr gegnerische Standpunct gut bei Makowizka, Abh. Versich.wes. in Bluntschli's Staatswörterb. XI. Anregung der Idee, das Feuerversicherungswesen auf das Reich zu übertragen, durch den Socialdemokraten Rittinghausen. Grosse Verschiedenheit der Gesetzgebung u. des Zustands des Versicherungswesens, bes. gegen Feuerschaden, in den deutschen Staaten.

[35]) Seit dem Erscheinen des 1. B. meiner Fin.wiss. in d. 2. Aufl. ist jetzt das vorzügliche Werk v. E. Sax, d. Verkehrsmittel, B. 1, Wien 1878, veröffentlicht worden. In allen Hauptpuncten (mit theilweiser Ausnahme der „delegirten öffentl. Unternehmung" von Sax) befinde ich mich in Uebereinstimmung mit diesem Werke, wie sich aus B. 1 der Fin.wiss. ergiebt. Für die principiellen Erörterungen, welche erst in der Volksw.sch.politik anzustellen sind, beziehe ich mich hier auf Sax. Auch in den finanz. Fragen (Wahl der Finanzprincipien, Tarifwesen bei der Post, Telegraphie) stimmen wir meistens überein.

[36]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 214—219, dann 220—223 u. 224—227; Wagner. Fin. I, §. 232—237, dann §. 238—240 u. 241, 242.

[37]) Die in vor. Note gen. §§. (Abschn. 16 der 2. Aufl.).

bezüglichen Gebühren-Einrichtungen schon ihre principiell richtige Stellung gegeben und die allgemeinen Grundsätze für deren finanzielle Verwaltung aufgestellt worden sind, ist hier jetzt nur noch eine nähere Behandlung dieser finanziellen Seite oder der Einrichtung der Gebühren erforderlich, und zwar für folgende Zweige des Gebührenwesens:

a) Die öffentlichen Wege, namentlich die Kunststrassen (Chausseeen).

b) Die Brücken.

c) Die öffentlichen natürlichen Wasserstrassen, besonders die Flüsse.

d) Die Einrichtungen, welche mit den Wasser- und Landstrassen für die Zwecke des Transports u. s. w. in Verbindung stehen: Schifffahrtszeichen, Leuchtthürme, Häfen, Quais, Krahne u. dgl. m. Dann

e) die den vorigen nahe verwandten Einrichtungen für den Handel, für den Mess- und Marktverkehr, wie Verkaufsplätze, Läden, Niederlagen, Entrepots, Waagen u. s. w.

f) Locale Verkehrsanstalten, kleine Dampfbahnen, Pferdebahnen, auch Omnibuswesen.

g) Die Post.

h) Die Telegraphie.[38])

In den fünf erstgenannten Zweigen erfolgt vielfach Staats-, Provincial- und Kreis- und Gemeindethätigkeit neben einander. Daher Staats- und Communalgebühren. Die finanzielle Regelung, die Erhebung von Gebühren überhaupt und die Höhe der Gebühren hängt auf diesen Gebieten, besonders auf den drei ersten, eng mit der ganzen geschichtlichen Entwicklung und dem Verwaltungsrecht des Wegewesens u. s. w. zusammen. Dafür muss auf den 3. und 4. Band des Lehrbuchs (Wirthschaftliche Verwaltungslehre) verwiesen werden. Im Folgenden wird möglichst nur die finanzielle Seite behandelt, aber die volle und eingehende Begründung auch für die dabei vertretene Auffassung

---

[38]) Die Abtheilungen sub d und e werden gewöhnlich nicht hierher gezählt, gehören aber hierher. Rau behandelt a bis d kurz bei den Gebühren (§. 238—244, 5. A.), etwas eingehender nur das Strassengeld (§. 239 ff.), dann unter den Regalien die Post §. 205—219a (z. Th. in Verbind. mit der volksw.sch.polit. Seite, die ich im Folgenden möglichst gegen die finanzielle zurücktreten lasse), den Telegraphen §. 219b. S. auch Rau, Volksw.sch.polit. II (5. A.), über „Herstell. d. Strassen" §. 255—267 u. über „Mittel z. Benutz. d. Strassen" §. 268—272a, wo auch die Post kurz erwähnt. S. sonst R. v. Mohl, Polizeiwiss., Stein, Handb. d. Verw.l., 2. A. H. Rösler, soc. Verw.recht II a. d. in Note 39 angeg. Stellen.

kann erst in den genannten Bänden stattfinden. Dasselbe gilt von den wieder vielfach anders als das Wegewesen stehenden Verkehrsanstalten der Post und der Telegraphie.[39])

§. 303. — a) Die Wege.

Seit Alters sind die für die allgemeine Benutzung bestimmten Wege öffentliche, d. h. vom Staat oder einem autonomen Localkörper hergestellte und verwaltete. Es handelte sich dabei von jeher um eine mit bedeutenden finanziellen Lasten verbundene Aufgabe, deren Durchführung von der zweckmässigen Aufbringung dieser Lasten mit abhängig war. Die Erhebung einer besonderen Abgabe von den Benutzern für diesen Zweck in der Form eines Wegegelds hat zwar auch, wie in andern ähnlichen Fällen, zu Missbräuchen geführt, so in der Aufstellung eines „Strassenregals", das ein Finanzregal sein sollte. Aber für die Höhe jener Abgabe war gewöhnlich durch das Verkehrsbedürfniss eine Grenze gezogen, welche nicht leicht überschritten werden konnte.[40]) Nur ausnahmsweise haben daher die Einnahmen aus dem Wegegeld u. dgl. wenigstens in neuerer Zeit einen wirklichen Ueberschuss über die Kosten ergeben und damit dem Wegegeld den Character einer Wegesteuer verliehen. In der Regel lieferte das Wegegeld nur einen Beitrag zur Kostendeckung, oft nur zu den Kosten der Erhaltung des Weges und hat damit die Natur der Gebühr behalten.[41])

---

[39]) Rau's Behandlung entspricht dem heut. Stande der Lehre v. Verkehrswesen i. e. S. nicht mehr ganz, ebensowenig R. v. Mohl in s. Polizeiwiss. II (3. A.), §. 174 bis 180. Vgl. dagegen L. Stein, Handb. d. Verw.lehre, 2. A., S. 348—428 und H. Rösler. D. Verwalt.recht, II, §. 405—442, beide, bes. Rösler, auch f. d. Gesetzgebung. Dann Sax a. a. O.

[40]) Die Zölle im früheren Mittelalter sind überwiegend gebührenartige Abgaben für die Benutzung u. Abnutzung der Wege u. s. w. gewesen, waren daher als Wiedererstattung eines gemachten Kostenaufwands, als Bezahlung einer erlangten Förderung gedacht. So im fränkischen Reiche, vgl. Falke, Gesch. d. deutschen Zollwesens (Lpz. 1869), S. 15, 21. Früh aber fand eine Entartung zu unrichtigen eigentlichen Steuern statt: th. durch Erhöhung der Sätze, th. u. bes. durch Vermehrung der Zollstätten, Zwang zur Benutzung von Strassen, Brücken, th. durch Erhebung von Abgaben, denen gar keine Gegenleistung mehr entsprach, wie bei vielen Flusszöllen. Vergebens kämpft die kais. Macht dagegen, sie hält aber an dem Gebührenprincip im Wegewesen u. s. w. noch spät fest, z. B. unter Sigismund, Friedrich III. im 15. Jahrh., Falke S. 53, 56 ff.

[41]) S. über die Ausgaben für Wege u. s. w. Rau-Wagner, Fin. I, §. 79a, bes. Note g, Wagner I, §. 126. Weitere Statistik s. in d. Volksw.sch.polit. (B. 3). Die Einnahme aus den Chausseegeldern des Staats war in Preussen in den letzten Jahren vor der Aufhebung (1875) c. 1.5 Mill. Thlr. Die Unterhaltung der Staatschausseen (ohne grössere Umbauten, die mit Neubauten zusammenhängen) kostete c. 4.5 Mill. Thlr., also das Dreifache. Aeltere Daten bei Rau, Fin. I, §. 239 Note. Ohne genaue Unterscheidung der Arten der Kosten (Neubau, grösserer Umbau — Beides gewöhnl. in einzelnen Jahren stärker wechselnd — gewöhnl. Unterhaltungs-

Das Wegegeldwesen steht daher auch geschichtlich und im heutigen Verwaltungsrecht in enger Verbindung mit der Regelung der Wegelasten, d. h. mit der gesetzlichen Regelung der Aufbringung der Mittel für den Bau und die Erhaltung der Wege und ist nur eine der Formen neben anderen zu diesem Zwecke. Von besonderer Bedeutung wird diese Regelung in folgenden drei Fällen: bei der ersten Herstellung neuer Wege, bei technisch wegen der Bodenverhältnisse schwierigen Wegestrecken und neuerdings besonders bei den technisch vollkommeneren Wegen, also bei den eigentlichen Kunststrassen (Chausseeen), welche einen viel grösseren Herstellungs- und Erhaltungsaufwand machen.

Die volle Uebernahme dieses Aufwands auf die Casse der Gemeinde oder des Kreises oder vollends der Provinz und des Staats und damit der unbedingte Wegfall jedes Wegegelds der Benutzer ist jedenfalls nicht allgemein grundsätzlich zu verlangen.[42]) Denn wenn auch das Wegewesen und speciell ein Kunststrassennetz im allgemeinen öffentlichen Interesse liegt und wegen des letzteren mit Recht zu einer öffentlichen Angelegenheit in den Händen des Staats oder eines Selbstverwaltungskörpers gemacht wird, so knüpfen sich an die Wege und Kunststrassen doch ausserdem gewöhnlich nachweisbare und selbst einigermassen messbare ökonomische Sonderinteressen einzelner Gruppen oder Individuen der Bevölkerung an. Dieses Sonderinteresse an einer Strasse stellt eine Leistung des Wegewesens für bestimmte Kategorieen von Personen dar, welche anderen Personen nicht oder nicht in demselben Maasse zu Gute kommt. Deshalb ist principiell eine specielle Gegenleistung in solchem Falle und als eine Form dieser Gegenleistung auch das Wegegeld gerechtfertigt. Diese Auffassung wird nicht dadurch widerlegt, dass man mit Rau das Wegegeld in Ansehung seiner volkswirthschaftlichen Wirkungen als einen Theil der Frachtkosten ansieht, welche in der Regel vom Käufer in den Waarenpreisen vergütet würden. Denn wenn auch zuzugeben ist, dass unter freier Concurrenz eine bezügliche Tendenz vorliegt und beim Wegfall des Wegegelds alle Bewohner des Landes durch den niedrigeren Preis vieler Güter Nutzen

---

kosten) sind Vergleiche zwischen Einnahme und Kosten misslich. Staats-Mauthen in West-Oesterreich 1877 A. 2,657,000 fl., Belgien 1877 A. Brücken-, Canal- und Wegegelder 1.8 Mill. Fr.

[42]) So mit Recht Sax, I, 131.

haben können, so besteht hier doch ein langsamer und schwieriger Ueberwälzungsprocess und jener Nutzen ist unsicher und ungleichmässig.[43])

§. 304. Die Aufgabe bei der Regelung der Wegelasten ist nun, zu bestimmen:

α) einmal, welcher Körper, Staat, Provinz, Kreis, Gemeinde den betreffenden Weg übernehmen, und eventuell dafür die Kosten tragen oder welches gemeinsame Zusammenwirken von zwei oder mehr dieser Körper dabei eintreten soll;

β) sodann, ob und für welchen Antheil die Casse solcher Körper die Kosten zu tragen habe, daher ob und wie weit das Princip der reinen Ausgabe oder das Princip von „Leistung und Gegenleistung", m. a. W. das Gebührenprincip anzuwenden sei;

γ) endlich, wenn letzteres bejaht wird, wie dies Princip zu verwirklichen sei, daher auch, ob und wie weit sich die Erhebung von Wegegeld statt oder neben anderen Formen dafür empfehle und wie dies Wegegeld dann zu normiren sei.

Die beiden ersten Aufgaben betreffen allgemeine Principienfragen der Wegeordnung, welche hier in der Finanzwissenschaft nur soweit zu behandeln sind, als von ihrer Entscheidung die Erledigung der dritten wesentlich finanziellen Aufgabe abhängt.

α) Die erste Frage ist nur historisch und örtlich relativ zu beantworten. Die Grösse des Staats, die Entwicklung des gesammten Strassenwesens, namentlich einschliesslich der Eisenbahnen, die Politik, welche der Staat in Betreff der letzteren verfolgt, — daher ob Staats-, ob Privatbahnsystem —, die grössere oder geringere allgemeine Bedeutung bestimmter Strassenzüge und bestimmter technischer Strassenarten für die Bevölkerung des ganzen Staatsgebiets oder gewisser Abtheilungen desselben, auch für das eigene Staatsinteresse selbst, z. B. für das militärische Interesse, der Wohlstand, daher die ökonomische und finanzielle Leistungsfähigkeit der verschiedenen Gebietstheile u. a. dgl. m. sind die für die Entscheidung massgebenden Factoren. In Mittel- und Kleinstaaten wird man daher etwa Staats-, Kreis- und Gemeindestrassen unterscheiden, in Grossstaaten kann an die Stelle des Staats die Provinz treten. Wünschenswerth ist aber, hinsichtlich

---

[43]) Rau, Fin. I §. 240, auch in Bezug auf die Frage der Zweckmässigkeit der Aufhebung ohne festes Princip. Sax bringt diese Frage mit Recht in Verbindung mit dem Intensivitätsgrad des Wegenetzes. S. u. §. 304, d. Ausführ. sub β u. §. 305.

der Tragung der Kosten, ein Zusammenwirken der verschiedenen Körper herzustellen, etwa so, dass der grössere Körper subsidiär eintritt, wenn die Lasten für die nächst kleineren in einem gewissen Zeitraum einen bestimmten absoluten oder relativen Betrag übersteigen oder so, dass gewisse technische Leistungen von dem einen, andere von dem anderen übernommen, z. B. die Lasten der ersten Herstellung, Hauptreparatur und laufenden Erhaltung verschieden vertheilt werden.[44])

β) Die zweite Frage ist dahin zu beantworten, dass die Vermuthung gegen vollständige Uebernahme der Kosten des Wegewesens auf den öffentlichen Körper, also gegen Wegfall jeder Gegenleistung der Interessenten spricht. Im concreten Fall muss der Beweis für diese Forderung erst geführt werden. Er ist aber unter Umständen zu führen und zwar unter Berücksichtigung der unter der vorigen Chiffre α angegebenen Momente. Bei hoher und gleichmässiger Ausbildung des Wegewesens (incl. der Eisenbahnen) im ganzen Staatsgebiet auf Staatskosten lässt sich der Fortfall der Gegenleistung, auch des Wegegelds, wohl auf Staatsstrassen billigen und analog auf den Wegen der anderen Körper. Es wird dann die „differentielle" Wirkung des Wegewesens an Bedeutung so zurücktreten, dass sie unbeachtet bleiben kann. — Nach denselben Gesichtspuncten ist die verwandte Frage zu beantworten, welcher Theil der Kosten des Wegewesens auf eine öffentliche Casse zu übernehmen und welcher durch Gegenleistung der Interessenten zu decken ist. Mit der allgemeinen gleichmässigen Ausdehnung des Wegenetzes, der Kunststrassen und (Staats-)Eisenbahnen wird es sich rechtfertigen lassen, den öffentlichen Beitrag immer mehr zu vergrössern.

Die Geschichte des Wegewesens und der Wegelasten, speciell des Wegegelds auf Kunststrassen ist natürlich von manchen verschiedenen Umständen, namentlich von der Gestaltung des particularen Verwaltungsrechts und von der Finanzlage der öffentlichen Körper abhängig gewesen. Die Entwicklung geht aber vielfach auf das oben angedeutete Ziel hin.

---

[44]) Vgl. z. B. das badische Strassengesetz v. 14. Jan. 1868 (darüber Rau-Wagner, Fin. I, §. 38d Note a, Wagner, Fin. I, §. 45 Note 33). Das preuss. Ges. v. 8. Juli 1875, wodurch u. A. den Provinzialverbänden u. s. w. Dotationen aus Staatsmitteln f. d. Neubau v. chaussirten Wegen u. f. Unterstützung des Gemeinde- und Kreiswegebaus (§. 4 d. Ges.) gewährt u. durch §. 18 ff. die Verwaltung und Unterhaltung der Staatschausseen unter weiterer Dotirung mit 19 Mill. M. aus Staatsmitteln übertragen wurde. Eine allgemeine Wegeordnung ist in Preussen noch immer nicht zu Stande gekommen.

§. 305. — γ) Die Annahme des Grundsatzes von „Leistung und Gegenleistung“ im Wegewesen ist in den früheren Verhältnissen des Verkehrs gewöhnlich sehr wohl begründet und geschichtlich nachweisbar oft eine Voraussetzung dafür gewesen, dass überhaupt erheblichere Verwendungen für Herstellung und Verbesserung der Wege möglich waren und geschahen. Bei dem Druck eines in kurzer Zeit erfolgenden grösseren Aufwands und bei der differentiellen Wirkung des Nutzens der Wege auch mit gutem ökonomischen Grunde. Diese Verhältnisse ändern sich mit der allgemeinen Entwicklung des Verkehrs und des Wegewesens. Aber auch dann gestattet und verlangt oft selbst der Grundsatz von Leistung und Gegenleistung noch seine Anwendung, um die Wegelast möglichst gerecht und ökonomisch zweckmässig zu vertheilen und dadurch auch die Ausdehnung und Verbesserung des Netzes zu erleichtern.

Je nachdem nun verschiedene Gruppen von Interessenten und diese auf verschiedene Weise zu den Lasten herbeigezogen werden, ergeben sich verschiedene Arten der Vertheilung der Wegelasten oder des Wegegebührenwesens, denn unter den Gebührenbegriff fallen alle diese Beisteuern zur Tragung der Wegelasten, welche auf einer Herbeiziehung wegen besonderen Vortheils und wegen besonderer Kostenverursachung (durch Abnutzung des Wegs) beruhen, wenn diese Momente auch nicht allein dabei mitspielen. Die verschiedenen Systeme können auch gleichzeitig neben einander bestehen, wie in Wirklichkeit früher und jetzt vielfach.

(1) Im einen Fall hält man sich an diejenigen Personen und kleineren Local-Gemeinschaften, welche durch ihren Wohnsitz ein näheres Interesse an dem Wege haben, ihn auch gewöhnlich in Folge ihres Berufs am Meisten be- und abnutzen. Unter diesen heben sich wieder die Grundbesitzer, mitunter auch andere Gewerktreibende mit besonderen grösseren Vortheilen und zum Theil Abnutzungen des Wegs heraus. Die ersteren erlangen leicht auch noch den weiteren Vortheil, dass ihr Grundbesitz im Werthe steigt in Folge des besseren Absatzes, grösseren Menschenzudrangs u. s. w. Neben die Rücksicht auf den Sondervortheil tritt aber mehrfach der Gesichtspunct einer öffentlichen Pflicht des Einzelnen, für die Zwecke der Gemeinschaft, zu denen das Wegewesen einmal gehört, mit beizutragen.

Deshalb haben die geforderten Leistungen zur Tragung der Wegelasten den gemischten Character der Gebühr und der Steuer.

Die einzelnen wichtigen Formen, in denen sich die Betheiligung vollzieht, sind Wegefrohnden der Ortsbewohner, speciell der Grundbesitzer;[45] unentgeltliche Materiallieferungen für

---

[45]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 243. Er sagte u. A. darüber: „Die Strassenfrohnden werden entweder bloss auf die Beifuhr der Materialien für den Strassenbau beschränkt und den Besitzern von Zugvieh allein aufgelegt, oder sie bestehen auch in Handarbeiten des eigentlichen Strassenbaus, sowohl bei der ersten Anlegung, wie bei der jährlichen Unterhaltung. Der oft ausgesprochene Grund, dass die Landbewohner Zeit genug übrig hätten, um zu dem Baue der ihnen vorzüglich nützlichen Strassen mit zu arbeiten, ist bei einem guten Betriebe der Landwirthschaft, wo es für jede Jahreszeit u. Witterung Geschäfte giebt, nicht richtig. Die Landwirthe sollten nicht allein belastet werden, denn alle Besitzer von Zugvieh, alle Erwerbsleute u. selbst alle Zehrer in den benachbarten Ortschaften empfinden den Vortheil der Strassen. Die Befreiung der landwirthschaftl. Fuhren vom Strassengeld ist für die grosse Beschwerde der Frohnden ein unzureichender Ersatz; in Baden wurde diese Befreiung auf 20,000 fl., der Belauf der Frohnden auf mindestens 200,000 fl. angeschlagen. Die Frohnden verlieren auch durch die Verlegung auf die Zeit, wo die Feldarbeiten grösstentheils ruhen, keineswegs ganz ihr Lästiges, zumal da es der Willkühr der Beamten überlassen bleibt, ob sie entferntere Gemeinden beiziehen wollen [was sich freilich gesetzlich u. durch Verordnungen regeln liesse, W.], auch die Leistung in einer schwach bevölkerten Gegend für jeden Einzelnen weit stärker wird, als da, wo längs der Strassen viele Ortschaften liegen. (Vgl. bad. Landtagsverhandl. 1828, III, 26—77). (Wirklich aufgehoben wurden die Strassenfrohnden in Baden 1831). Könnte eine solche Beihilfe zu den Kosten des Strassenbaus nicht entbehrt werden, so wäre es angemessener, allen Gemeinden in der Nähe der Strassen einen Geldbeitrag aufzulegen (Zachariä, in d. bad. Verhandl. v. 1828, III, 67), etwa mit der Unterscheidung mehrerer Classen nach d. Entfernung u. mit der Erlaubniss, die Geldleistung abzuverdienen." — Die Strassenfrohnden sind wie andere Frohnden des öffentlichen Rechts (Burgfrohnden und dergl. mehr) geschichtlich aus den älteren Verhältnissen vorwaltender Naturalwirthschaft und unentwickelten Geldsteuerwesens zu erklären und waren für ihre Zeit ganz zweckmässig. Uebermässig wurde die Last vornemlich mit dem Untergang der Gemeinfreiheit der ländlichen Bevölkerung u. später hie u. da im Zeitalter des fürstlichen Absolutismus (17. u. 18. Jahrh.). Vgl. im Allg. Sax, S. 109, bes. 201 ff., v. Maurer, Gesch. d. Frohnhöfe u. s. w., III, 527 (Zusammenhang der Frohnden zum Brücken- und Wegbau mit den sogen. Kriegsfrohnen; ursprünglich die öffentl. Wege blosse Heerstrassen gewesen u. auch so genannt). — In der absolutist. Periode besondre Ausdehnung der Wegefrohnden mit vielen Missbräuchen in Frankreich, namentl. im 18. Jahrh., ein Hauptangriffspunct der Physiokraten. S. Sax, S. 203. De Lavergne, économistes franc. du XVIII. siècle (Par. 1870), p. 260 ff. über Turgot's Versuch, die Wegefrohnden (Corvées) aufzuheben u. dafür eine Steuer auf die Grundeigenthümer aufzulegen, 1776. Von Neuem 1787 diese Massregel vorgenommen. Die beabsichtigte Ersatzsteuer in Geld in der Revolutionsperiode nicht durchgeführt. Neue Regelung dieser Verhältnisse, nach verschiedenen Einrichtungen während der Revolutions- und Kaiserzeit, durch Ges. v. 28. Juli 1824, nebst Ges. v. 21. Mai 1836. S. die gute Darstellung von v. Brasch, d. Gemeinde u. ihr Finanzwesen in Frankreich, Lpz. 1874, S. 97 ff. Im Allgem. kann von jedem Manne zwischen 18 u. 60 Jahren in der Gemeinde eine 3tägige Arbeitsleistung gefordert werden, deren Umwandlung in Geld nach einem Tarif aber jederzeit dem Pflichtigen erlaubt ist. Gleiche Verpflichtung für die Besitzer von Karren u. Wagen, Last-, Zug- u. Reitthieren. Guter Erfolg für den Ausbau u. die Erhaltung der Wege. S. auch d. Gutachten in d. Communalsteuerfrage, Lpz. 1877, v. Metz, S. 248 u. von v. Reitzenstein, S. 137, bes. S. 143 ff. — Verpflichtung der Einwohner der an der Strasse liegenden Gegend zur Arbeit mit Hand- u. Spanndiensten bei d. Unterhalt. u. Besserung der Wege nach preuss. Land-

den Strassenbau, Seitens der anliegenden Grundbesitzer;[46]) Ausführung einzelner Strassentheile durch die letzteren selbst oder ganz auf ihre Kosten;[47]) „pauschalirte Gebühren" in der Form von Sonder-Beiträgen Seitens der Grundbesitzer und einzelner andrer Personen, z. B. Wald-, Bergwerk-, Hüttenbesitzer u. dgl. m., welche von der Strasse einen ausnahmsweise bedeutenden Vortheil haben oder sie ungewöhnlich stark abnutzen, — wo der Beitrag z. B. ortsstatutarisch, eventuell auch durch Verabredung festgestellt werden kann;[48]) endlich ähnliche Beiträge, eventuell solche Geldsteuern oder Zuschläge, welche den Grund- und Hausbesitz, den Gewerksbetrieb u. s. w. speciell oder in höherem Betrage, als die allgemeine Bevölkerung treffen,[49]) und welche dann hier mit als Gebühren, d. h. als Entgelte für specielle Leistungen, fungiren (§. 325).

Je nach Umständen, nach der Gattung der Wege, der administrativen — Staats-, Provinz-, Kreis-, Gemeindewege, Strassen ausserhalb und im Orte — und der technischen Gattung — gewöhnliche Wege und Kunststrassen (Chausseen) —, nach der Einrichtung der Communal- und Staatsbesteuerung wird bald die eine, bald die andere dieser Formen oder auch eine Combination mehrerer zu wählen sein und auch in der Praxis gewählt.

§. 306. — (2) Im anderen Fall sucht man speciell die Benutzer des Wegs zu den Lasten herbeizuziehen, ihren Vortheil und ihre durch die Abnutzung des Wegs bewirkte Kostenverursachung zum Massstab der Höhe der Gebühr zu machen. Dies kann einmal durch die besondere Besteuerung der Besitzer von Zugvieh und Wagen, sodann durch das Wegegeld ge-

---

recht Th. II, Tit. 15, §. 13. — Vgl. über Preussen v. Rönne, Staatsrecht II, 2. S. 444 ff. u. d. grössere Werk von v. Rönne, Wegepolizei u. Wegerecht d. Preuss. Staats, Bresl. 1852.

[46]) Solche Bestimmungen finden sich in Bezug auf Feldsteine, Sand, Kies f. den Chausseebau in Preussen nach K.-O. v. 11. Juni 1825, v. Rönne, Staatsrecht, II, 2, 452, I, 2, 112 (gilt übrigens nur in gewissen Provinzen).

[47]) Altes deutsches Recht war, dass für Wege, Dämme, Brücken u. s. w. die sorgen mussten, die bei ihrer Anlage oder Unterhaltung ein unmittelbares Interesse oder nach alter Gewohnheit die Verpflichtung dazu hatten. S. G. Waitz, Deutsche Verf.-Gesch. IV, 25 ff. — Verpflichtungen dieser Art in den modernen Städten f. die Hausbesitzer und Adjacenten.

[48]) Z. B. badische Wegeordn. v. 14. Jan. 1868, Tit. 2, §. 4 (bei sogenannten Gemeindewegen).

[49]) In Aussicht genommen ganz allgemein bei Gemeindeabgaben „zu Verkehrsanlagen" in Bezug auf Zuschläge zur Grund- u. Gebäudesteuer in dem Entwurf des preuss. Communalsteuergesetzes v. 1877, §. 2.

schehen. Die erste Form, welche hier durchaus Gebühr (also nicht, wie mehrfach, Luxussteuer) ist, erscheint principiell nicht ungerecht und nicht unzweckmässig, aber ihre technische Durchführung bringt wenigstens bei den Landstrassen viele Schwierigkeiten, Belästigungen und kaum ganz zu vermeidende Ungleichmässigkeiten mit sich, — Nachtheile, welche auch nach vorliegenden Erfahrungen schwerer wiegen, als die wohl angeführten Vortheile dieser Form vor dem Wegegeld, z. B. die einfachere und billigere Erhebung.[50]) Zu erwägen wäre sie dagegen wegen ihrer leichteren Ausführbarkeit wohl ernstlicher für die Aufbringung eines Theils der Pflasterungskosten in den Städten durch die Besitzer von Mieth- und besonders von Fuhrwerk zum eigenen Gebrauch.[51])

Für die Landstrassen verdient das Wegegeld den Vorzug. Für dasselbe spricht im Vergleich mit den vorerwähnten Formen [unter (1)], dass man mit ihm mehr die wirklichen Benutzer und Abnutzer des Wegs und nach Massgabe der Be- und Abnutzung treffen kann: also dem Wesen der Gebühr gemäss. Etwas lästig durch Aufenthalt u. s. w. ist die übliche Erhebung an Schlagbäumen, die Controle der Benutzer und der Wegegelderheber. Aber principiell ist das Wegegeld nicht so zu bemängeln, wie es in der heutigen Zeitströmung geschieht, die in der Forderung seiner unbedingten Aufhebung hier einem unrichtigen Communismus huldigt, damit die grossen Lasten des Wegewesens öfters ungerecht vertheilt und statt historisch und örtlich relativ zu entscheiden, wieder unrichtig absolut verfährt.[52])

Rau stellte für die Regelung des Strassengelds Folgendes auf:[53]) 1) „Der Tarif ist nach dem Grade, in welchem jede Art der Be-

[50]) Im Ganzen ebenfalls ablehnend Rau, Fin. I, §. 291. Er führt als Beispiel an die baierische Zugviehsteuer als Weggeldsurrogat (Hauptverordnung vom 16. Aug. 1808). Aufgehoben in Folge der Landtagssitzung von 1822, wo allgemein darüber geklagt, bes. wegen zu starker Belastung der Ackerpferde u. Ochsen. Ertrag 1818—20 455,000 fl. — Neuerer Vorschlag v. J. Faucher, v. Wegezoll u. s. Ersatz, volksw. Vierteljahrschr. B. 25. Darüber u. dagegen, Sax, I, 138, 143.

[51]) Ein bezüglicher Plan wird jetzt (Anfang 1877) in Berlin erwogen: eine Abgabe von 30 M. f. das Pferd und f. d. Jahr, um die bedeutenden Kosten einer besseren Pflasterung mit zu decken. Auf Grund von Vergleichen mit anderen Orten, bes. zwischen den Kosten, der Dauer, der Abnutzung und dem Restwerth der Pferde der Berliner und der Pariser Omnibusgesellschaft, berechnet man die Ersparniss der Fuhrwerksbesitzer bei durchweg gutem Pflaster auf 115—120 M. jährlich auf das Pferd. Ein gutes Beispiel, um die innere Berechtigung von gebührenartigen Abgaben dieser Gattung zu erweisen.

[52]) Vgl. bes. Sax a. a. O., bes. S. 131 ff., 137 ff.

[53]) Rau, Fin. I, §. 242.

nutzung die Strassen verschlechtert, abzustufen, aber zugleich im Ganzen billig anzusetzen." Letzteres hängt aber von der Entwicklung des Wegewesens, der technischen Art der Strasse, dem Verkehr, dem Zweck der Fuhre (Luxus- und gewerbliche Fuhren) u. s. w. ab. In der Regel wird in unseren Staaten Wegegeld überhaupt nur auf Kunststrassen (Chausseen) erhoben. — „2) Fuhren, für welche die Gebühr aus einer Staatscasse bezahlt werden müsste, werden von derselben befreit, z. B. Hof-, Militair-, Post-Fuhren, Dienstreisen der Beamten, mit der nöthigen Vorsicht gegen Missbrauch, auch gewöhnlich Armen-, Feuerlösch-, Leichen-, Düngerfuhren." Ueberhaupt wohl landwirthschaftliche Fuhren in einem gewissen Umkreise des Dorfs oder Hofs. Je nachdem es sich um Staats-, Communalstrassen u. s. w. handelt, wird etwas verschieden in Betreff dieser Befreiungen zu verfahren sein. — „3) Die Einnehmer erhalten eine nach der Menge ihrer Verrichtungen abgemessene Belohnung. 4) Die Quittungen für geschehene Entrichtung dienen zur Ueberwachung der Einnehmer. Diese Quittungen müssen daher entweder regelmässig abgeliefert (z. B. von den Fuhrleuten) oder wenigstens den Reisenden häufig abgefordert werden."[54])

Die Frage der Aufhebung des Wegegelds ist nach technischen und administrativen Gattungen von Wegen verschieden zu beurtheilen. Es ist nicht nothwendig, dass der Staat und die Selbstverwaltungskörper hier ganz gleichmässig vorgehen. Vieles wird immer nach dem Wegerecht und nach den danach zulässigen anderen Formen einer Herbeiziehung der Interessenten zur Tragung der Wegelasten zu entscheiden sein.[55])

---

[54]) Sax, I, 144. Von Wichtigkeit sind die strassenpolizeilichen Vorschriften über die Construction u. Belastung der Wagen, über die Minimalbreiten der Räder u. s. w., womit zur Begünstigung von Fuhrwerk u. Rädern, die die Strassen weniger abnützen, eine entsprechende Abstufung der Wegegelder verbunden werden kann. Beispiele bei Sax, I, 159.

[55]) Rau, Fin. I, 240 Note c giebt folgende Daten: Frankreich, Aufhebung des Strassengelds, nach der Wiedereinführ. v. 1797, i. J. 1806 auf dringendes Verlangen der Departementsräthe, z. Erleichter. d. Landwirthsch. Ertrag vorher 15 Mill. Francs. — Baden. Aufheb. durch d. provis. Verordn. v. 22. Apr. 1830, genehmigt v. d. Kammern 1831. Das Strassengeld hatte 2 Kr. p. Stunde und Pferd betragen, also bei einer Ladung v. 20 Centn. p. Pferd auf 1 Centner bei 10 Stunden 1 Kr. — Der Zollvertrag zwischen Baiern u. Würtemberg von 1828 setzte fest, dass das Wegegeld beim inneren Verkehr aufhören und nur noch bei der Ein- und Durchfuhr durch einen Zollzuschlag, ferner von Reisenden beim Eintritt in das Vereinsgebiet erhoben werden sollte. Aufhebung dieses Zuschlags in Würtemb. 1834. Nach dem baier. Ges. v. 1. Juli 1834 wurde das Wegegeld getrennt v. Zoll beim Eintritt in das Land erhoben, und zwar f. d. geogr. Stunde von Lastfuhren bei 4 oder weniger Zugthieren $1^3/_4$ Kr. v. jedem, bei 5 u. 6 Thieren $3^1/_2$ Kr. v. jedem, und von Reisenden 3 fl. f. d. Pferd, doch mit Rückvergütung v. 3 Kr. f. jede Stunde, um die der zurück-

§. 307. Ueber die weiteren oben in §. 302 unter b—f genannten Einrichtungen des Verkehrswesens, an welche sich Gebühren knüpfen, kann man hier kurz sein. Zur öffentlichen Uebernahme, bez. Ausführung und Erhaltung eignen sie sich alle und ist dieselbe auch in der Praxis seit jeher vielfach üblich. Doch kommen öfters auch Einrichtungen dieser Art als Erwerbsmittel der Privatwirthschaften, Gesellschaften vor.

b) Die Brücken sind nach analogen Grundsätzen im Gebührensystem zu behandeln, wie die Wege.[56])

c) Bei den öffentlichen natürlichen Wasserstrassen[57]) sind Abgaben für die Benutzung überhaupt nur soweit zulässig, als Kosten für diese Wasserwege aufgewendet werden müssen. Nur dann und nur in der dem entsprechenden Höhe sind die Abgaben Gebühren, sonst Steuern, welche als solche selten zu billigen sind. Statt oder neben einer unmittelbar vor der Schifffahrt (und Flösserei) erhobenen Gebühr (Flusszölle) können wieder die anderen, bei den Wegen in §. 305 erwähnten Methoden, die Interessenten zur Kostentragung herbeizuziehen, Anwendung finden.— Abgaben für den Gebrauch von Wasser öffentlicher Flüsse für landwirthschaftliche und industrielle Zwecke sind ebenfalls nur als Ersatz eines Kostenaufwands (für Kanäle u. dgl.) Gebühren. Dasselbe gilt von den Abgaben für Fähren, welche auf Grund eines früheren „Fährregals" mehrfach noch heute bei uns fiscalische, dann vom Fiscus verpachtete Einrichtungen sind.

d) Die verschiedenen Einrichtungen zur Förderung des Transportwesens, besonders der Schifffahrt, eignen sich gut zur Ausführung Seitens der nächst betheiligten Gemeinschaften, so der Hafenstädte. Die Erhebung von Gebühren von den Benutzern dieser Anstalten in der Form von Tonnengeldern (nach Mass-

---

gelegte Weg unter 60 Stunden betrug. Nach späteren Ermässigungen fiel das Weggeld bei der Einfuhr weg u. betrug bei d. Durchfuhr 12½ Kr. vom Centner. Ertrag 1834/35 101,000, 1835/37 jährl. 73,700 fl. Spätere Aufhebung. — Nassau Aufhebung 1856, Hessen-Darmstadt 1865. — Preussen. Nach Chausseegeldtarif von 1840 p. Meile u. Zugthier bei Fuhrwerken zum Fortschaffen v. Personen 1 Sgr., zum Fortschaffen v. Lasten je nach Art u. Last 1 Sgr., ⅔, ⅓ Sgr., v. unangespannten Thieren im Allgem. ⅓ u. ⅙ Sgr. Aufhebung auf den Staatschausseen v. 1. Jan. 1875 an durch Gesetz v. 27. Mai 1874. — Oesterreich, seit 1821 im Allgem. auf den ärar. Strassen Wegegeld v. 1 Kr. K. M. p. Meile u. Stück Zugvieh. S. über Böhmen, Sax, I, 131.

[56]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 243a. — Bedeutung der Fürsorge für Brückenbau im caroling. Reich, s. Waitz, Verf.-Gesch. IV, 28, 30.

[57]) Rau, Fin. I, §. 244, mit nicht genügender Unterscheidung des Gebühren- u. des Steuerprincips bei den sogen. Flusszöllen. S. Beispiele eigentlicher Steuern dieser Art in Rau-Wagner, Fin. I, §. 215, Note e, Wagner, Fin. I, §. 234, Note 10.

gabe des Rauminhalts der Schiffe) u. dgl. ist zweckmässig. Die Herbeiziehung zur Kostentragung lässt sich aber auch noch auf andere Weise bewerkstelligen, z. B. in der Form kleiner Ein- und Ausfuhr-Werthzölle, mitunter wohl ganz passend.[58]) Wo der Staat selbst, wie vielfach, die bezüglichen Einrichtungen schafft, wird er natürlich auch die Einnahme aus den Gebühren beziehen.[59])

e) Die Einrichtungen für den Handel, den Mess- und Marktverkehr sind mit Recht seit Alters regelmässig eine Communalangelegenheit. Nur ausnahmsweise, bei einzelnen besonders kostspieligen Objecten und in modernen Grossstädten, hat man hier die Privatunternehmung, aber alsdann gewöhnlich mit Vorbehalt einer Mitwirkung der öffentlichen Behörden bei der Festsetzung der Tarife u. s. w., zugelassen, z. B. bei Anlagen von Entrepots, Viehhöfen u. dgl. m. In solchen Fällen sollte wenigstens ein Rückfallsrecht oder ein Rückkaufsrecht zu im Voraus generell bestimmten Bedingungen für die Commune ausbedungen werden. Die Gemeinde hat von den Benutzern Gebühren zu verlangen, durch welche die Verwaltungskosten sich decken und sich das Kapital der Einrichtungen verzinst und amortisirt. Je nach Umständen erscheint bei Anstalten von wirklich grosser allgemeiner Bedeutung die Uebernahme eines Beitrags zur Kostendeckung auf das allgemeine Budget der Gemeinde aber nicht ausgeschlossen. Doch wird hierbei mit grosser Vorsicht vorzugehen sein, weil die Ermässigung der Gebühr leicht nur dem Händler oder dem einen vor dem anderen Händler (z. B. bei Verkaufsständen in Markthallen) im Gewerbsgewinn, nicht dem Publicum im Preise der Waaren zu Gute kommt. Ueberschüsse über die Kosten nehmen den Character der Steuer, z. B. der Gewerbesteuer an, und sind wohl nur statthaft als Form einer Theilnahme der Gemeinde an monopolistischen Gewinnen einzelner Gewerbtreibender.

---

[58]) So deckte früher Hamburg seine grossen Verwendungen für das Fahrwasser u. s. w. durch solche niedrige Zölle, von denen aber immer mehr Waaren wegen der Concurrenz andrer Häfen ausgenommen wurden. Aufhebung dieser Abgaben in Folge der neuen Reichsgesetzgebung.

[59]) Früher vielfache, noch jetzt theilweise Benutzung der Tonnengelder u. dgl. zum Schutz oder zur Begünstigung der nationalen Rhederei und Schifffahrt, indem die heimische Flagge keine oder geringere Gebühren als die fremde zahlt. — Frankreich Anschl. f. Schifffahrtsabgaben im B. f. 1877 4,715,000 Fr.; West-Oesterreich Hafengebühren d. Staats A. f. 1877 420,000 fl.; Preussen A. f. 1877/78 Brücken-, Fähr-, Hafengelder, Strom- u. Canalgefälle 2 Mill. M., Niederlage-, Krahn- u. Waagegeld 190,000 M.; Hamburg 1877 Tonnengeld 432,000 M.; Bremen 1876 Schiff.abg. 224,800 M.

f) Locale Verkehrsanstalten, wie kleine Dampfbahnen, Pferdebahnen und Omnibuswesen, eignen sich alle für die Uebernahme auf die Gemeinde, besonders auf die städtische, zumal grossstädtische, oder auf den Kreis. Die nähere Begründung hierfür ist schon in den Erörterungen des 1. Bandes über das Verkehrswesen gegeben.[60]) Diese Anstalten schliessen sich an die Secundär- und Tertiärbahnen an.[61]) Das wichtige Princip der Uebertragung der finanziellen Verwaltungsergebnisse der günstigen und ungünstigen Linien und Curse kommt bei solcher Uebernahme mehr als bei der Ausführung durch die speculative Erwerbsgesellschaft im Interesse des Publicums zur Geltung und ermöglicht die allseitige Ausdehnung des Netzes. Oekonomisch-technisch ist die Gemeinde und der Kreis zum Bau und Betrieb solcher Anstalten mittelst besonderer Behörden im Allgemeinen ebenso fähig als die Actiengesellschaft. Ein allen späteren Anforderungen entsprechendes Pflichtenheft der letzteren kann man aber doch im Voraus nur sehr schwer richtig aufstellen. Das finanzielle Risico lässt sich beschränken, wird durch die Gewinnchance aufgewogen und ist richtiger von der Commune, d. h. der Gemeinschaft der Interessenten, statt von einer fremden Gesellschaft zu laufen. In Grossstädten bietet die Uebernahme und der zweckmässige Ausbau und Betrieb eines solchen Netzes von Verkehrsanstalten ein gutes Mittel, das Bodenmonopol der günstigen Lagen zu beschränken.

Das Gebührenwesen dieser Anstalten ist ähnlich wie das Tarifwesen der Eisenbahnen für den Personenverkehr einzurichten, mit möglichster Begünstigung der unteren Classen. Ueberschüsse über die Verwaltungs-, Zins- und Amortisationskosten sollten grundsätzlich zur Erweiterung oder Verbesserung der Anstalten oder zur Ermässigung der Tarife, daneben auch etwa zur Verbesserung der allgemeinen Wege dienen.[62])

---

[60]) S. bes. Wagner, Fin. I, §. 238.

[61]) Eb. §. 255.

[62]) Es ist wohl nicht daran zu zweifeln, dass gerade hier in nicht ferner Zukunft die speculative Erwerbsgesellschaft allgemein durch die gemeinwirthschaftliche Thätigkeit der Gemeinde selbst ersetzt werden wird. Mit dem Gelde der Steuerzahler werden dann die Actionäre der Pferdebahnen u. s. w. mitunter wieder theuer genug zu entschädigen sein! (Berlin!). Hier und da, wird man einwenden, sind diese Bahnen dann vielleicht auch billiger zu erwerben. Aber auch dies ist nicht das Richtige und Gerechte, zumal gewöhnlich gewisse Speculantenkreise auch hier Gewinn gemacht haben werden und weniger geriebene Leute, kleine und mittlere Kapitalisten, bez. Actionäre, die endgiltig beschädigten sind.

§. 308. g) Die Post.[63])

Sie hat sich in den modernen Culturstaaten geschichtlich vornemlich als Staatsanstalt und zwar als Regal entwickelt, besonders der Hauptzweig, die Briefpost. Der Staat hat dies Regal auch meistens selbst ausgeübt. Wo dies nicht der Fall war und wo gewisse Zweige nicht zum Postregal gehörten, tritt in der Geschichte regelmässig die Tendenz hervor, die Verleihung des Regals an Dritte zur Ausübung zurückzunehmen und die Staatspost auf andere passende Zweige auszudehnen.[64])

[63]) Umfassendere Behandlung des Postwesens wird für den 3. Band des Lehrbuchs (Verkehrswesen) vorbehalten. Dort auch erst nähere Angaben über die Literatur und die Gesetzgebung des Gegenstands. — Rau, Fin. I, §. 205—219a, Postregal, Volkswirthsch.polit. II, §. 268, 268a, — nicht mehr genügend, in den Anschauungen noch der Periode vor den Eisenbahnen angehörig. R. v. Mohl, Polizeiwiss., 3. A., II, §. 179. Hier wie bei Rau ältere Literatur. H. Rösler, Verwaltungsrecht, II, §. 432—439, mit vielem Material aus d. Reichsgesetzgebung. L. v. Stein, Handb. der Verwaltungslehre, 2. A., S. 388—402. Jetzt namentlich v. volkswirthsch. Standpuncte aus: Sax, Verkehrsmittel I, S. 211 ff., mit Abriss der Entwicklungsgeschichte der Posten, S. 313 ff. Holzamer, z. Gesch. d. Briefportoref. u. s. w. in d. Tüb. Ztschr. 1878, I. Ueber Preussen s. bes. Stephan, Gesch. d. preuss. Post, Berl. 1859. — Für das Deutsche Reich d. Reichsverfass. v. 1871, Abschn. 8. Reichsges. über d. Postwesen v. 28. Oct. 1871, über d. Posttaxwesen v. 28. Oct. 1871. Commentar von Dambach, Berl. 1872. Ges. v. 17. Mai 1873, betr. Abänder. d. Ges. üb. Posttaxwesen v. 28. Oct. 1871. Ges. v. 20. Dec. 1875, betr. Abänd. des §. 4 d. Ges. v. 28. Oct. 1871 über Postwesen (Bezieh. z. d. Eisenbahnen). Reiches Material für Gesetzgebung, Statistik u. s. w. des Reichspostwesens in Hirth's Annalen. Internationaler (Welt-)Postvertrag zu Bern v. 9. Oct. 1874 (s. Deutsches Reichsgesetz-Bl. 1875, S. 223; Sax, I, 368; Hirth's Annalen 1875, S. 451 ff.).

[64]) S. d. histor. Notizen bei Rau, Fin. I, §. 205 Note b, bei Rösler §. 432 Note 1, bes. Sax a. a. O. Bes. wichtig war bei den eigenthüml. politischen Verhältnissen Deutschlands die Entwicklung der Thurn u. Taxis'schen Post neben oder statt der Landesposten, worüber Näheres im 3. Bande. Nach den Napoleonischen Kriegen wurden die Gerechtsame des Hauses Thurn u. Taxis durch die deutsche Bundesacte wieder anerkannt, doch blieb gegen Entschädigung auch in den Gebieten, wo es das Postrecht besass, die Anlegung von Landesposten vorbehalten. Die meisten grösseren Staaten haben letztere gehabt (vor 1866 15). Das Haus Thurn und Taxis hatte zuletzt noch ein Postgebiet von 17 Ländern mit 3.3 Mill. Einw. ganz oder theilweise für sich (s. dieselben bei v. Rönne, preuss. Staatsrecht, II, 2, 478). Es ist nicht zu verkennen, dass in Ermangelung einer anderweiten Einheit die Taxis'sche Post diese in den Kleinstaaten ersetzte und so gewisse Vortheile f. d. Gemeinwesen hatte. Preussen verwaltete die Post in Anhalt u. Waldeck, K. Sachsen in Altenburg. In Hamburg bestanden nicht weniger als 7 Postverwaltungen neben einander (Stadtpost, hannov., preuss., mecklenb., taxis'sche, dän., schwed.). Den Ereignissen von 1866 ff. ist die grössere Einheitlichkeit im deutschen Postwesen zu verdanken. Preussen erwarb durch einen Vertrag mit dem Fürsten von Thurn u. Taxis vom 28. Jan. 1867 (preuss. Ges. v. 16. Febr. 1867) die Postgerechtsame dieses Hauses in allen deutschen Gebieten f. 3 Mill. Thlr. v. 1. Juli 1867 an. Durch die norddeutsche Bundesverfassung wurde die Post Bundesangelegenheit und Bundesanstalt an Stelle aller einzelstaatlichen Posten, was namentlich in den Hansestädten zu erheblichen Reformen führte. Baiern und Würtemberg haben sich bei ihrem Anschluss an das Deutsche Reich noch ihr eigenes Postwesen vorbehalten. Doch untersteht auch dieses in den wichtigsten Puncten der Reichsgesetzgebung (Art. 52 der Reichsverfass. v. 1871). Für das ganze übrige Reichsgebiet besteht die Reichspost als einheitliche Staatsverkehrsanstalt. Ueber die Einnahmen u. Ausgaben dieser Post wird durch den Finanzetat des Reichs Bestimmung getroffen. — Die deutschen Staatsposten haben seit Alters neben der Brief-

Die gegenwärtige Sachlage in den Culturstaaten ist überall: selbstverwaltetes Postregal des Staats und Beziehung desselben in erster Linie auf die Briefpost. Daneben kommt aber auch vielfach eine Zeitungs-, Geld-, Packet- und Personen-Staatspost vor. Diese Zweige waren jedoch gewöhnlich schon früher und sind vollends jetzt nicht in gleichem Umfange wie die Briefpost dem Regal unterworfen. Entweder fehlt letzteres dabei gänzlich und die Staatspost betreibt diese Zweige in Concurrenz mit Privaten, wenngleich vielleicht thatsächlich ganz oder fast ganz ausschliesslich, oder das Regal bezieht sich nur auf einzelne Zweige, z. B. die Packetpost, und unterliegt auch hier bestimmten gesetzlichen Beschränkungen zu Gunsten des freien Verkehrs.[65])

Ob überhaupt die Post Staatspost sein soll und welche Einrichtung und Ausdehnung der Staatspost zweckmässig ist, das ist hier in der Finanzwissenschaft nicht zu erörtern. Historisch und örtlich relativ zu beantworten ist im Einzelnen natürlich Vieles. Die Post als selbstverwaltete Staatsanstalt und zwar als in gewissem Umfang regalisirte Anstalt hat sich im Ganzen durchaus bewährt. Die inneren Gründe, welche für die Staatspost sprechen, sind schon im 1. Bande dargelegt worden.[66]) Namentlich die Briefpost, bedingt auch andere Zweige der Post, empfehlen sich als Staatsanstalt. Dies ist eine heute in Theorie und Praxis

---

post die Geld-, Packet- und Personenpost cultivirt. Ausserhalb Deutschlands ist die Personenbeförderung nur ausnahmsweise ein Zweig der Staatspost (so in der Schweiz, Oesterreich, Scandinavien u. th. w. in Russland). Die Packetbeförderung bürgert sich, wie es scheint, jetzt im Ausland auch als Staatspostzweig mit ein, so bes. die Bücherpost, wie lange schon die Zeitungspost u. s. w.

[65]) Die gewöhnlichen Vorrechte der Post in der ersten Hälfte und bis über die Mitte des 19. Jahrhunderts hat Rau, Fin. I, §. 206 Nota a folgendermassen zusammengestellt: 1) Briefe u. versiegelte Packete unter einem gewissen Gewicht dürfen nur von der Post gewerbsmässig bestellt werden. Dieses Gewicht (doch nur auf Poststrassen u. f. Zeitungen, Zeitschriften u. Papiere) war in Frankreich 2 Pfd. (bei 150—300 Fr. Strafe); in Deutsch-Oesterreich 10, Hannover 15, Sachsen, Braunschweig 20, Baden und vielen anderen Ländern 25, Preussen 40 Pfd. — 2) Landkutschen u. Lohnkutscher durften sich nicht der unterlegten Pferde bedienen (Pferdewechsel). — 3) Wer mit Extrapost ankommt, durfte erst nach Verlauf einer gewissen Zeit mit Kutscherpferden weiterreisen (nach bad. Verordn. v. 1812 nach 48 St., in Baiern nach 24 St.). — 4) Verpflichtung der Lohnkutscher, von jeder Fahrt etwas an die Postcasse zu zahlen, in Hannover, Churhessen. In Preussen ehemals 1 Sgr. p. Meile, Ertr. 60,000 Thlr., aufgehoben durch K. O. v. 10. Dec. 1841. Abgaben dieser Art dann auch zu einer Steuer erweitert, wie in England f. d. Stage coaches (s. Rau, Fin. I, §. 212, Note a), in Frankreich (ebendas.). — Die Umgestaltungen des Verkehrs, besonders seit den Eisenbahnen, haben manche dieser Vorrechte, wenn sie nicht schon aufgehoben waren, obsolet werden lassen oder undurchführbar gemacht u. meist ist auch das fiscalische Interesse der Post selbst daran verschwunden. — Ueber den jetzigen Umfang des Postregals s. Note 69.

[66]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 221—223, Wagner, Fin. I, §. 239, 240.

kaum irgend mehr bestrittene Ansicht. Am Ersten ist in einem Lande mit entwickeltem Verkehr die Staats-Personenpost zu entbehren.[67])

Die genauere Beantwortung der Frage, ob und in welchem Umfang ein Postregal beibehalten werden soll, gehört ebenfalls nicht hierher, sondern in die Volkswirthschaftspolitik. Hier ist jetzt nur zu constatiren, dass wenigstens für den Hauptzweig der Post, die Briefpost, das Regal nicht ganz entbehrlich ist, und zwar auch aus finanziellen Gründen. Nur darf das Regal nicht als Finanzregal aufgefasst werden. Es soll vielmehr nur soweit bestehen, als dies durch die Anforderungen bestmöglicher Technik und Oekonomik der Posteinrichtung bedingt wird. Zur ökonomischen gehört aber auch die finanzielle Seite. Die Post, zumal die Briefpost muss das ganze Land möglichst intensiv mit einem Netz von Postämtern und Postcursen überziehen. Damit dies geschehen könne und nicht zu kostspielig werde, muss der Staat im Wesentlichen ohne Concurrenz die Post in den verkehrsreichen Theilen seines Gebiets und auf den guten Linien betreiben. Nur dann ist er fähig, auch in den anderen Theilen die Posteinrichtung — im Gesammtinteresse — ordentlich zu entwickeln. Denn die geringen Einnahmen oder Zuschüsse hier werden dann durch die Ueberschüsse dort ergänzt. Die Regalisirung ermöglicht durch zweckmässige Concentration der Geschäfte auch eine Oekonomie, welche ein wichtiger volkswirthschaftlicher Gewinn ist und im privatwirthschaftlichen System nicht in gleichem Grade erreicht werden kann.[68]) Die Wahrnehmung des Finanzinteresses in diesem Umfang durch das Postregal verfolgt daher keine fiscalische, sondern nur die Tendenz, die Postanstalt in ihrer Gemeinnützigkeit zu heben und die Deckung ihrer Gesammtkosten sicherer zu stellen. Im Allgemeinen wird es in unseren Staaten gegenwärtig genügen, die Staatspost gegen gewerbsweise betriebene Brief beförderung von Privaten zwischen verschiedenen Orten zu schützen; eventuell in der Packetpost die Privaten von der gewerbsmässigen Versendung kleiner Packete auszuschliessen, obgleich ein solches Vorrecht des Staats von einer tüchtigen, einmal

[67]) Die Beweisführung Rau's in d. Fin.wiss. I, §. 208—211, bes. in Betr. der Briefpost, zu Gunsten der Staatspost ist jetzt wohl nicht mehr nothwendig. Der Umschwung zu Gunsten der gemeinwirthschaftl. Thätigkeit (Staatspost) statt der privatwirthschaftlichen ist so vollständig, dass die Zuschiebung der Beweislast sich geradezu umgekehrt hat. Ein in mehr als einer Beziehung sehr bemerkenswerther Vorgang!

[68]) Vgl. Sax, I, 74, 225 ff.

eingebürgerten Staatspost kaum bedurft wird, wie neueste deutsche Erfahrungen beweisen. Die Aufhebung von Vorrechten in Betreff der Personenbeförderung liegt meist ebenso sehr im Verkehrsinteresse eines entwickelten Landes als im Postinteresse und sogar im postalischen Finanzinteresse selbst, weil die oft Zuschüsse fordernde Staats-Personenpost dann leichter und ganz wünschenswerth durch Privatanstalten ersetzt wird und eingeschränkt oder aufgegeben werden kann.[69])

§. 309. Die weiteren Verhältnisse der Post, welche hier in der Finanzwissenschaft zu berühren sind, betreffen die **Regelung der Postfinanzen**, namentlich das **Postgebührenwesen**. Die genauere Begründung für das Folgende gehört wieder in die Volkswirthschaftspolitik.

Es sind zwei Puncte hier zu unterscheiden: die **Feststellung des leitenden Finanzprincips** in der Post und die **Durchführung des angenommenen Princips im Einzelnen**, daher die **Regelung des Posttax- oder Portowesens**.

α) Als das **leitende Finanzprincip** der Post in unseren heutigen Culturstaaten ist bereits im 1. Bande im Allgemeinen das **Gebührenprincip** festgestellt worden.[70]) Abweichungen hiervon sind früher die Regel gewesen, indem das Postregal als **Finanzregal** und damit die Post gleichzeitig mit als **Besteuerungsmittel** behandelt wurde. Davon ist jetzt gewöhnlich mit Recht abzusehen, wenn auch nicht zu läugnen ist, dass durch eine Porto-

---

[69]) Die noch bestehenden Postvorrechte in Deutschland siehe bei H. Rösler, Verw.R. II, §. 433, v. Rönne, preuss. Staatsr. II, 2, §. 473. — Reichspostges. v. 1871 §. 1: im Wesentl. ein ausschliessl. Beförderungsrecht der Post für alle versiegelten, zugenähten oder sonst verschlossenen Briefe, dann für alle polit. Zeitungen, welche öfter als 1 mal wöchentlich erscheinen, gegen Bezahlung (also z. B. exclus. unentgeltl. Privatbeförderung v. Briefen, Mitführen v. Empfehlungsbriefen u. dgl. — ein Unterschied gegen früher) von Orten mit einer Postanstalt nach anderen Orten mit einer Postanstalt des In- und Auslandes, also nicht innerhalb desselben Orts. Für Packete kein Vorrecht mehr; dsgl. nicht mehr für Personenbeförderung, die für Private nach dem norddeutschen Gesetz über das Postwesen v. 2. Nov. 1867 §. 1, wenn sie „gewerbsmässig auf Landstrassen gegen Bezahlung mit regelmässig festgesetzter Abgangs- oder Ankunftszeit u. mit unterwegs gewechselten Transportmitteln" erfolgt, noch der Genehmigung der Postverwaltung bedurfte, falls zur Zeit der Errichtung der Fuhrgelegenheit eine wenigstens täglich abgehende Personenpost bereits bestand. — Dem Vorrecht der Post auf die gen. Sendungen entspricht die Verpflichtung der Post, dieselben anzunehmen und zu befördern (Ges. v. 1871 §. 3). — Der Versuch von Privat-Packetbeförderungsanstalten in Concurrenz mit der Post scheint in Deutschland misslungen zu sein. Freilich kommen der Post ihre Rechte gegenüber den Eisenbahnen hier sehr zu Gute.

[70]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 226, Wagner, Fin. I, §. 242. Im Ganzen ist auch Rau, Fin. I, §. 213 dieser Behandlung der Post zugeneigt. Vgl. sonst auch hier bes. Sax a. a. O., namentl. I, 246 ff.

normirung nach Steuergrundsätzen mitunter die handel- und gewerbetreibenden Classen, besonders die Grossgeschäfte, welche sich anderen Besteuerungsarten leichter entziehen, mit besteuert werden können (also Porto zugleich als Form einer eigentlichen Steuer fungirend). Bezügliche Erwägungen werden nicht immer grundsätzlich abzuweisen sein, z. B. bei Fragen der Reform eines etwas mit als Steuer wirkenden Portotarifs. Ferner sind die Zweige der Post zu unterscheiden: Die Brief- und eventuell die Zeitungs-, Geldpost, fraglicher schon die Packetpost sind nach dem Gebührenprincip, die Personenpost, eventuell auch noch die Packetpost mehr nach dem privatwirthschaftlichen Princip zu verwalten, wie dies schon im 1. Bande begründet wurde. Geschichtlich hat das privatwirthschaftliche Princip (oder das „öffentliche Unternehmungsprincip" Sax's) früher allgemeiner in der Postverwaltung gegolten und auf einer Stufe „extensiver" Verkehrsentwicklung z. Th. mit gutem Grunde. Das Gebührenprincip ist erst bei „intensivem" Verkehr allgemeiner berechtigt und durchgedrungen.

In finanzieller Beziehung sind dann noch zwei Puncte wichtig, welche die Gesammteinnahme der Post und deren Verhältniss zur Ausgabe betreffen. Erstens fragt sich: welche Höhe der Gesammteinnahme soll man erstreben? Zweitens: ist die Staatspost mit beständigem Betriebsdeficit noch zu rechtfertigen?

aa) Hinsichtlich des ersten Punctes muss die volle Kostendeckung, d. h. die Deckung der laufenden Betriebskosten und der Zinsen und Amortisation des Anlagekapitals erstrebt werden, nicht nur, wie im Schulwesen und bei den Gerichten, ein mehr oder weniger hoher Beitrag zu den Kosten, wobei aber auf die Leistungen der Post für die Staatsverwaltung selbst mit Rücksicht zu nehmen ist.[71]) Demgemäss muss namentlich eine, vielfach fehlende, Rechnung über das Anlagekapital, das in den Gebäuden und Einrichtungen des Postwesens steckt, stattfinden.[72]) Vollends in dem Falle, dass dieses Kapital nicht früher aus den

---

[71]) Es kommt daher z. B. darauf an, ob die amtlichen Postsendungen frei oder gegen Portoberechnung befördert werden. Im ersten Fall meinte auch Rau, dass sich Zuschüsse der Staatscasse zur Post vertheidigen liessen, §. 218. Richtiger ist es, den amtl. Verkehr portopflichtig zu machen, s. u. §. 312.

[72]) So ist es mit Recht bei der Berathung des Etats des Deutschen Reichs von 1878—79 durch eine Resolution des Reichstags für die Zukunft verlangt worden. Anschlag des Gebäudekapitals in Baden 1861 237,700 fl., der Werkzeuge, Geräthe u. s. w. 217,000 fl. (Rau).

Betriebseinnahmen der Post bestritten worden ist,[78]) gehört eine angemessene Summe für die Verzinsung und Tilgung in die Jahresabrechnung der Post.

Die möglichst volle Deckung aller dieser Kosten ist wegen des immer doch stark differentiellen Nutzens der Postleistungen für die verschiedenen Kreise der Bevölkerung zu verlangen. Bei der Normirung der Porti u. s. w., besonders bei Portotarifreformen darf daher dieses Ziel der vollen Kostendeckung der Anstalt in dem bezeichneten Umfang nicht ausser Acht gelassen werden. Jedenfalls sind an sich vermeidbare dauernde Postdeficite wirklich zu vermeiden, daher finanziell nur solche Reformen zu billigen, welche einigermassen sichere Aussicht auf baldigen Ersatz eines vorübergehenden Deficits ergeben. Diese Gesichtspunkte sind neuerdings in Folge einer einseitigen Auffassung der Frage in der öffentlichen Meinung und in den leitenden Postverwaltungskreisen, mitunter wohl etwas zu sehr zurückgetreten: das führt aber leicht zu einem falschen Communismus unter dem Vorwand des öffentlichen Interesses.

Dauernde Ueberschüsse der Postverwaltung über jene richtig berechneten Kosten hinaus, welche nicht nur Ersatz früherer Deficite sind, haben finanziell den gemischten Character von Gewerbsgewinn und Steuer. Nach dem oben Gesagten ist wegen des inneren Grundes der Uebernahme der Anstalt auf den Staat wohl nur ausnahmsweise ein solcher Ueberschuss zu billigen: wenn nemlich die Post alle begründeten Bedürfnisse schon befriedigt und ein mitspielender Steuercharacter des Porto sich rechtfertigen lässt, oder — allerdings ein seltener Fall — der Ueberschuss aus Zweigen herrührt, welche nach dem privatwirthschaftlichen Princip verwaltet werden dürfen, wie Packet- und Personenpost. Sonst sind gerade Ueberschüsse zu weiterer Ausdehnung und Vervollkommnung der Einrichtung und schliesslich zu passenden Tarifermässigungen zu benutzen.

bb) Ein beständiges Betriebsdeficit ist aber nach den Erfahrungen mancher Länder mitunter nicht zu vermeiden, einerlei wie man das Portowesen einrichte. Denn bei der Abhängigkeit des Postverkehrs, daher der Posteinnahme von der Höhe der Ge-

---

[78]) Dies ist allerdings häufig der Fall, bes. bei gewissen kleineren Kapitalanlagen. Nach richtigen Buchführungs- und Rechnungsgrundsätzen muss aber jede solche Verwendung aus der Betriebseinnahme als Melioration betrachtet und nicht vom Reinertrag des Jahres abgezogen werden.



bühren, führt eine Steigerung der letzteren oft nicht zu einer grösseren Einnahme, sondern selbst zur Verminderung des Verkehrs, somit leicht zu einem ungünstigeren Verhältniss von Betriebseinnahme und Ausgabe. Der Spielraum für eine experimentelle, nach voller Kostendeckung strebende Tarifpolitik ist daher oft nur klein. So namentlich in Ländern weiterer Dimensionen, theuerer Communication, geringer Volksdichtigkeit und relativ schwachen Postverkehrs, besonders wenn alle Kosten der Post wirklich von dieser getragen und nicht, wie z. Th. bei uns, durch unentgeltlich oder gegen geringen Entgelt zu übernehmende Leistungen Dritter, wie der Eisenbahnen, auf diese mit überwälzt werden.[74]) Auch in solchem Falle wird gleichwohl die Staatspost wegen ihrer allgemeinen Bedeutung für Cultur und Volkswirthschaft und für den Staat als solchen selbst zu rechtfertigen sein. Die Einrichtung tritt dann pro tanto, für den Betrag des Deficits, unter die Anstalten, welche finanziell nach dem Princip der reinen Ausgabe verwaltet werden und zur Erfüllung wichtiger Staatszwecke dienen. Das ist aber nur ein unvermeidlicher thatsächlicher Zustand, bedingt durch geschichtliche und örtliche Verhältnisse, keineswegs ein allgemeines Ziel der finanziellen Behandlung der Post. Zwischen dieser Rechtfertigung einer Staatspost mit beständigem Betriebsdeficit und der obigen principiellen Forderung voller Kostendeckung der Post besteht daher auch nur ein scheinbarer Widerspruch. Ein wenn auch für jetzt nicht zu beseitigender Uebelstand liegt in dem ersten Fall namentlich auch darin, dass viele einzelne Privatinteressen theilweise aus öffentlichen Mitteln befriedigt werden.[75])

---

[74]) Typische Beispiele sind unter den Grossstaaten: Russland und Nordamerica. Im ersteren Staat ist neuerdings ein kleiner Ueberschuss erreicht worden. Nach einer amtl. österr. Zusammenstellung bei Sax S. 257 war 1874 die Roheinnahme der Post in Russland 16,093,000 fl., der Ueberschuss 251,000 fl. Steigende Roheinnahme, so 1870 8.98, 1874 10.45 Mill. R., Budg. f. 1877 10.93 Mill. R. Ueber Nordamer. s. Hock, Fin. d. Ver. Staaten S. 389. Vor dem Bürgerkrieg Nordosten activ, Westen und Süden passiv. Ergebniss 1875—76: Einn. 29.18, Ausg. 33.26, Deficit 4.08 Mill. D.

[75]) Ueber die Finanzresultate der Post in europ. Staaten ältere Daten bei Rau, Fin. I, §. 205 Noten, neuere f. 1874 bei Sax, I. 257. Für die neueste Zeit ergiebt sich für einige Hauptländer Folgendes:

		Einnahme	Ausgabe	Reinertrag.	
Grossbritannien 1876/77	Mill. Pf.	6.021	{3.159 {0.851	2.862} 2.011}	Ergebn.
„ 1874	„ „	—	—	1.894	Ergebn.
Frankreich 1877 . . .	Mill. Fr.	116.1	71.3	44.9	Anschl.
„ 1874 . . .	„ „	113.7	71.1	42.5	Ergebn.
Deutsch. Reich 1877/78 (inclus. Telegr.) .	Mill. M.	124.7	113.0	11.7	Anschl.

§. 310. — β) Die Regelung des Posttax- oder Portowesens muss je nach der Wahl des leitenden Finanzprincips etwas verschieden ausfallen. Im Folgenden wird das Gebührenprincip, mit gewissen Modificationen in einzelnen Fällen, als Richtschnur angenommen. Der wichtigste Punct der Gebührenordnung betrifft alsdann die Wahl zwischen den zwei Hauptsystemen des Tarifs, dem sogen. Stufentarif mit höheren Sätzen und dem mehr oder weniger consequenten und in den Sätzen mässigen Einheitstarif in den nach den Beförderungsgegenständen unterschiedenen Postdienstzweigen. Die anderen Fragen der Gebührenordnung beziehen sich auf Nebenpuncte, welche an dieser Stelle keine genauere Erörterung bedürfen.[76])

aa) Der Stufentarif stuft das Porto (die Postgebühr) nach zwei Hauptmomenten, der Entfernung des Bestimmungsorts (eventuell unter Berücksichtigung der Beschaffenheit der Route) bei allen vier Hauptobjecten der Post, Briefen, Geld, Packeten, Personen, und nach dem Gewicht bei den drei ersten, bei Geld ausserdem nach dem Werth, bei den Personen nach der Zahl ab. Dies ist an und für sich rationell.

		Einnahme	Ausgabe	Reinertrag.	
Deutsch. Reich 1876 .	Mill. M.	117.0	109.4	7.55	Ergebn.
Baiern 1877	„ „	8.60	8.05	0.55	Anschl.
Würtemb. 1877/78 . .	„ „	—	—	0.30	Anschl.
West-Oesterr. 1877 . .	Mill. Fl.	15.0	14.95	0.05	Anschl.
„ 1875 . .	„ „	14.66	14.95	— 0.29	Ergebn.
Italien 1877	Mill. Fr.	27.0	19.2	7.8	Anschl.
Schweiz 1876. . . .	Mill. Fr.	14.84	14.74	0.1	Ergebn.
Schweden 1878 . . .	Mill. Kron.	4.8	4.8	0.0	Anschl.
„ 1875 . . .	„ „	4.02	4.56	— 0.53	Ergebn.
Norwegen 1875 . . .	„ „	1.36	1.46	— 0.1	Ergebn.

Der zweite Ausgabeposten bei Grossbritannien betrifft den Postpacketdienst (Schifffahrt). Im Deutschen Reich ist jetzt Post- und Telegraphendienst vereinigt. Am Günstigsten ist das Verhältniss der Einnahmen zu den Ausgaben und zugleich am Höchsten der absolute Reinertrag wie der j. p. Kopf in Grossbritannien u. Frankreich: dort c. 1.19, hier c. 0.97, im Deutschen Reich (wo man den Reinertrag im Wesentlichen, nach früherer Erfahrung, auf die Post rechnen darf) c. 0.32 Mark p. Kopf. Dieser Unterschied ist vornemlich auf die Uebernahme der kostspieligen sogenannten Fahrpost (Packete, Personen) in Deutschland zurückzuführen, die in den beiden Weststaaten im Ganzen fehlt. Daraus erklärt sich auch der ungünstige Abschluss mit in Oesterreich u. in d. Schweiz. Im Vergleich mit andern Ländern wirkt in Frankreich und Grossbritannien die intensivste Verkehrsentwicklung günstig ein. In Frankreich ist aber die fiscalische Tendenz der Post auch noch ausgeprägter u. nach dem letzten Kriege verschärft: bes. im Ges. über die Posttaxen v. 24. Aug. 1871.

[76]) Rau, Fin. I, §. 216—217, mit Unterscheid. des Brief-, Packet- u. Geldtarifs. Jetzt bes. Sax, I, Abschn. 3 der Abtheilung vom Postwesen (S. 261 ff.), vergl. mit Abschn. 2 u. 4, u. A. eine vorzügliche Vergleichung von Post u. Telegraphie in Betreff ihrer Gleichartigkeit u. ihres Unterschieds. Für die nähere Begründung der einzelnen Puncte des Texts beziehe ich mich auf Sax, mit dem ich fast ganz, auch in den Einzelheiten, u. besonders in der Auffassung des Posttaxwesens als einer historisch u. örtlich verschieden zu ordnenden Sache übereinstimme.

Wie bei allen Gebühren, so sind auch hier zwei sich ergänzende Gesichtspuncte zu beachten: einmal der des Werthes der Leistung für den Interessenten, sodann derjenige der Kosten der Leistung für die Postverwaltung.[77]) Beide Gesichtspuncte haben bei der Regelung des Portowesens mehr oder weniger mitgespielt. Bei beiden besteht die Schwierigkeit der Messung des Werths und bez. der Kosten der Leistung. Diese Schwierigkeit ist aber dem Werth gegenüber grösser, weil die mitspielenden Momente für die Verwaltung meist unbekannt, auch viel veränderlicher sind. Die Feststellung des Werths wird daher besonders leicht willkürlich und schablonenhaft, z. B. bei der Annahme, dass sich der Werth der Leistung für den Interessenten immer genau nach der Entfernung vom Bestimmungsorte richte. Die Kosten lassen sich auch nur schwer ganz genau ermitteln, besonders weil ihre Höhe, auf die einzelne Leistung zurückgeführt, selbst wieder nach Art und Umfang des Verkehrs sehr verschieden ist. Aber in einer für die Verwaltung genügenden Weise ist der Kostenbetrag doch annähernd zu ermitteln.

Man fand nun in der Entfernung und im Gewicht Hauptmomente für die Bestimmung der Höhe der Kosten und legte sie, neben den anderen genannten, unter Zuschlag eines angemessenen Betrags für die allgemeinen und die Expeditions- und Manipulationskosten, dem Tarif zu Grunde, hielt aber in letzterem im Ganzen an hohen Sätzen fest, um so die erforderliche Gesammteinnahme zu erzielen. Einigermassen wurde aber auch der Werth der Leistung für den Interessenten nach denselben beiden Merkmalen, Entfernung und Gewicht, bemessen. Daher erschien denn ein Postgebühren- oder sogen. Portotarif für die vier Hauptarten der Postobjecte als Entfernungs- und bez. Gewichtsstufentarif in doppelter Hinsicht rationell begründet.

Dieser ehemals allgemein verbreitete Stufentarif mit höheren Sätzen ist in der That auch geschichtlich für gewisse Entwicklungsstufen des Verkehrs im Ganzen der richtige, was gerade zum Verständniss der Berechtigung des neuesten Tarifsystems beachtet werden muss. Bei unvollkommenem Communications- und Transportwesen, geringem Postverkehr überhaupt und einer stärkeren Beschränkung desselben auf gewisse Volksclassen, bei der Nothwendigkeit, in Ermangelung anderweiter Verkehrsanstalten, durch

---

77) Vgl. auch die bezügl. Abschnitte aus d. Eisenbahnlehre im 1. Bande, Rau-Wagner, Fin. I, §. 251 ff. u. Wagner, Fin. I, §. 264 ff.

die Post oder ganz allein auf deren Kosten den Transport der Postgegenstände besorgen zu lassen, mit einem Worte bei extensivem Verkehr ist ein solcher Tarif wohl der relativ angemessenste. Der Werth der Leistung richtet sich hier wirklich wesentlich mit nach Entfernung und Gewicht. Die Kosten der Verwaltung werden dadurch erheblich bestimmt. Der erwähnte Zuschlag für allgemeine Kosten u. s. w. muss nur verhältnissmässig bedeutend sein, daher im Ganzen hohe Tarife, weil die genannten weiteren Kostenbestandtheile bei geringem Postverkehr relativ stärker sind und jedes einzelne Object absolut höher treffen. Bei einem zweckmässigen, natürlich für die einzelnen Beförderungsobjecte manchfach verschieden normirten Stufentarife wird daher die Gesammtleistung der Post unter diesen Verhältnissen wahrscheinlich am Angemessensten bezahlt und das Finanzinteresse im nöthigen Umfange gewahrt.

§. 311. — bb) Der Einheitstarif sieht im allgemeinen innerhalb des Postgebiets — und bei internationalen Verträgen selbst darüber hinaus — von der Entfernung theilweise, schliesslich in gewissen Fällen ganz, vom Gewicht in weiterem Maasse als der Stufentarif ab. Er ist also öfters doch nur ein relativer, kein absoluter Einheitstarif verglichen mit dem Stufentarif, so in der Uebergangsform zwischen beiden, dem sogen. Zonentarif. Mehr oder weniger erhebliche Unterschiede bestehen dabei nach den Kategorieen der Beförderungsobjecte. Bei der Personenpost bleibt der Stufentarif meist ganz bestehen. Bei der Packetpost wird er weniger und langsamer, bei der Zeitungs- und Geldpost mehr, bei der Briefpost vollständig was die Entfernung und immer weiter was das Gewicht betrifft, in den Zonen- und schliesslich in den Einheitstarif hinübergeleitet, endlich durch diesen ersetzt. Die Tendenz, die ehemals entscheidenden Momente für die Tarifbildung immer weniger zu berücksichtigen, tritt in der neuesten Zeit bei der Portoregelung für alle Objecte, mit Ausnahme der Personen, immer schärfer hervor. Zugleich wird das Porto allgemein ermässigt. Eine Entwicklung, welche sich in den einzelnen Ländern etwas verschieden gestaltet, aber bei dem kosmopolitischen Character der Post in den Culturstaaten immer gleichmässiger herausbildet, z. Th. in Folge oder unter dem mitwirkenden Einfluss internationaler Verträge.

Ein solcher Einheitstarif entspricht nun im Ganzen den Verhältnissen hochentwickelten sogen. intensiven Verkehrs, mit dem

er in einer gewissen Wechselwirkung steht. Bei grösserer Volksdichtigkeit, allgemeiner Verbreitung der Elementarbildung, vielfachstem örtlichen Wechsel der Bevölkerung, ausgedehntem in- und ausländischen Handel wird das Bedürfniss nach den Diensten der Post, besonders der Brief-, aber auch der Packet- und Geldpost, grösser und gleichmässiger. Die Entwicklung guter Communicationen, die Benutzung der Eisenbahnen, Dampfschiffe mit für den Postdienst, vielleicht nach dem geltenden Eisenbahnrecht unentgeltlich oder gegen geringen Entgelt Seitens der Post, macht die Entfernung zu einem die Kosten wenig mehr bestimmenden Factor. Die Grösse des Verkehrs vermindert die allgemeinen und die Expeditions- und Manipulationskosten relativ, also für die einzelne Leistung absolut. Die Vereinfachung des Tarifs und die Portoerhebung in der Form von Stempeln (Marken) wirken gerade bei grossem Verkehr in derselben Richtung. So rechtfertigt sich ein ermässigter Einheitstarif, welcher dann wieder die Bedingungen seiner Berechtigung durch die Entwicklung des Verkehrs, die er begünstigt, selbst immer mehr ausdehnt. Denn man kann nun von der Differentiirung des Werths der Leistungen der Post für die Interessenten mehr absehen, weil sie wirklich unbedeutender wird, und die Differentiirung der Kosten der einzelnen Leistungen wird thatsächlich auch immer minimaler.

Alles dies tritt bei der Briefpost am Meisten hervor, daher hier auch der niedrige Einheitstarif am Vollständigsten berechtigt wird. Das Festhalten an einem nicht gar zu niedrigen Maximalgewicht des zur Normaltaxe zu befördernden Briefs erfolgt aus Gründen der Oekonomie der Post, ohne dass das Publicum darunter leidet. Indem für schwerere Briefe der Gewichtsspielraum bedeutend erweitert, die Taxe aber, wenn auch höher, so doch mässig gehalten und vom Stufenporto nach dem Gewicht auch hier im Uebrigen abgesehen wird, erfahren alle berechtigten Interessen ihre Befriedigung. Die Wahl der denkbar einfachsten Erhebungsform der Briefpostgebühr in dem Stempel (Briefmarke, Briefcouvert) vermindert gerade hier die Expeditionsarbeit ausserordentlich.[78])

---

[78]) Von epochemachender Bedeutung war die berühmte von Rowland Hill angeregte Portoreform bei Briefen (sogen. Pennyporto) in Grossbritannien 1839. S. darüber Rau §. 213, bes. Note d, §. 216a. Sax, I, 346 ff., auch 266 ff. Vom finanziellen Standpuncte aus, so lange die Post erheblichere Ueberschüsse erzielen soll, muss die englische Reform für etwas zu abrupt u. zu radical bezeichnet werden. Immerhin ist aber zu beachten, dass der Reinertrag zwar sehr fiel, aber doch noch

lange kein Deficit eintrat. In Grossbritannien bestand vor 1840 ein sehr hoher Entfernungs-Stufenportotarif, das mittlere Briefporto war 7—7½ P. R. Hill schlug nun in einer Schrift 1837 vor, einen mässigen Einheitstarif einzuführen. Die Gründe waren: dass das bisherige theuere Porto den Verkehr hemme u. auch finanziell nachtheilig sei; allerdings war der Reinertrag der Post von 1816—37 fast nicht gestiegen, Durchschn. 1,422,154 Pf., Max. 1826 1.539, Min. 1822 1.325 Mill. Pf.; dass die bestehenden Posteinrichtungen ohne wesentl. Kostensteigerung die Bewältigung eines viel grösseren Briefverkehrs gestatteten (das 27fache nach Hill); dass das Gewicht der Gesammtheit der bezahlten Briefe klein im Verhältniss zu dem Gewicht aller Sendungen sei (16 % bezahlte, 9 % unbezahlte Briefe, 75 % Zeitungen); dass die Kosten nur zum kleinen Theil von den eigentlichen Beförderungskosten herrührten, nur zu 1/6, auf den einzelnen Brief weniger als 1/10 P. davon käme; dass die Beförderungskosten nicht mit der Entfernung proportional stiegen, sondern von anderen Umständen, Beschaffenheit der Route und des Transportmittels u. s. w. abhingen, bes. bei ausgebildetem sonstigen Communicationswesen (Eisenbahnen, Dampfschiffe!); dass die Kosten der Expedition u. Manipulation der Briefe die Hauptsache seien, sich aber sehr verringern liessen, wenn der Briefverkehr stärker u. das Briefmarkensystem angewendet werde. Hill's Vorschläge wurden durch das Gesetz v. 17. Aug. 1839 (2. u. 3. Vict. c. 52) angenommen. Am 10. Jan. 1840 wurde das Porto allgemein auf 1 P. für inländische Briefe ermässigt. Der Briefverkehr stieg sofort stark u. steetig weiter, aber nicht so bedeutend, als Hill vermuthet hatte: er war nicht in Kurzem, sondern erst nach 12 Jahren der 5fache, der frühere Rohertrag wurde erst nach 10, der alte Reinertrag erst nach 30 Jahren erreicht. Die starke Vermehrung der Kosten ist nur z. Th. der Zunahme der Briefe, z. Th. anderen Ursachen (Bezahlung der Eisenbahnen, Postschiffe) zuzuschreiben. Rau hat für die Zeit bis 1862 folgende Tabelle zusammengestellt (§. 213, Note d).

	Rohertr. Mill. Pf.	Verh.	Reinertr. Mill. Pf.	Verh.	Briefzahl Mill.	Verh.
1838/39 . .	2.37	100	1.60	100	75	100
1840 . . .	1.36	57	.41	25	169	225
1842 . . .	1.58	66	.48	29	208	278
1844 . . .	1.71	71	.61	38	242	322
1846 . . .	1.98	83	.72	45	300	400
1850 . . .	2.50	105	1.06	66	347	462
1856 . . .	2.87	121	1.21	75	478	637
1862 . . .	3.78	159	1.24	77	605	806
1870 . . .	4.93	208	1.50	90	865	1153
1876 . . .	6.02	254	1.95	122	1019	1360

(Auch in den letzten Jahren die Briefzahl ohne die Postkarten). Die allmäligere Portoreform auch für England ist denn auch öfters der Hill'schen gegenüber befürwortet, z. B. von M'Culloch: noch neuester Zeit hat G. Cohn in s. engl. Eisenbahnstudien Aehnliches gesagt.

Die enorme förmlich culturgeschichtliche Bedeutung der Hill'schen Portoreform ist deshalb doch unbestreitbar. In allen Culturstaaten ist man nach und nach diesem englischen Vorgang gefolgt, nur meist mit der Zwischenperiode eines Zonentarifs. In Oesterreich 1842 6 Kr. bis 10 Meilen, 12 Kr. darüber hinaus, 1849 jener Satz auf 3 Kr., dieser auf 6 Kr. reducirt, 1861 inländ. Einheitssatz v. 5 Kr. ö. W. (Localporto 3 Kr.). — Preussen hatte für den einfachen Brief nach dem Regulativ von 1824 folgende Sätze: bis 2 Meilen 1 Sgr., 2—4 M. 1½ Sgr., 4—7 M. 2, 7—10 M. 2½, 10—15 M. 3, 15—20 M. 4, 20—30 M. 5 Sgr. u. für je 10 weitere Meilen 1 Sgr. mehr. Im J. 1844 wurden bei gleichbleibenden Portis die Zonen erweitert: auf 5, 10, 15, 20, 30, 50, 100 Meilen. 1849 wurden 3 Zonen gebildet von bis 10 M., 10—20 M. u. über 20 M., mit resp. 1, 2, 3 Sgr. Porto. Diese Sätze für den einfachen Brief von jetzt bis an 1 Loth übernahm der deutsch-österr. Postverein (1850) f. d. Vereinsverkehr, woneben in mehreren Staaten andere, niedrigere inländ. Porti. Im Norddeutschen Bunde dann durch Ges. v. 4. Nov. 1867 Einheitssatz v. 1 Sgr., ebenso nach Ges. v. 1871 im D. Reich. Vertragsweise gilt dies Porto auch zwischen Deutschland u. Oesterreich. Nach der Ermässigung von 1844 sank der Reinertrag in Preussen von 1.4 auf 1 Mill. Thlr., 1852 wurde er auf 880,000 Thlr.

veranschlagt, 1856 schon wieder auf 1.42 Mill. Thlr. Die Portoreform im Nordd. Bunde führte vorübergehend zu einem Betriebsdeficit. Nach dem Anschlag für 1868 war die Einnahme 22.965, die Ausgabe 20.691, der Ueberschuss 2.274 Mill. Thaler; statt dessen nach dem Ergebniss bez. 20.516, 20.655 und Deficit von 138.621 Thlr. Der Ausfall war beim Brief- u. s. w. Porto 1.69 Mill. Thlr. 1861—65 wurde der Ueberschuss der Post für die norddeutschen Staaten auf 3.7 Mill. Thlr. berechnet. Hirth, Annalen II, 226, 243. In 1869 war der Ueberschuss nach dem Anschlag 548,519, nach dem Ergebniss 262,378 Thlr., 1872—75 war der Netto-überschuss der Reichspostverwaltung bez. 13.2, 8.2, 6.99, 8.23 Mill. M., wovon aber 5—6 Mill. M. aus der Aufhebung der amtl. Portofreiheiten herrühren. — Aehnliche Entwicklung in anderen Ländern, vgl. ältere Daten bei Rau, auch bei Sax. In Frankreich war das Einheitsporto für den freilich nur c. halb so schweren Brief (bis 7½ Gr.) als in England u. Deutschland, seit 1848 20, 1849 25, 1854 20 cent., nach Ges. v. 24. Aug. 1871 (für bis 10 Gramm) wieder 25 cent. Neueste Ermässig. 1878. — Der Weltpostverein hat dann das Porto für den einfachen Brief von 15 Gr. allgemein auf ¼ Fr. oder 20 Pf. deutschen Gelds innerhalb dieses Vereins fixirt.

Das Maximalgewicht des sogen. einfachen Briefs hat mehrfach gegen früher eine Erhöhung und zwischen verschiedenen Staaten eine Ausgleichung erfahren. Es war früher in Preussen ¾ Loth, in England ½ Unze (15.55 Gr.), später in Deutschland u. Oesterreich bis 1 Loth (16⅔ Gr.), ist jetzt (in Deutschland nach dem Reichsgesetz von 1871) 15 Gr.; dies auch der jetzige Weltpostsatz. Am Längsten verfuhr Frankreich hier eng fiscalisch. — Für höheres Gewicht stieg früher das Porto meist proportional mit dem Gewicht, also für 2-, 3faches u. s. w. auf das 2- u. 3fache, bis zur Grenze des erlaubten Briefgewichts. In Deutschland jetzt nur das 2fache Porto für über 15—250 Gr. (½ Pfund). Im Weltpostverein immer f. je 15 Gr. mehr der einfache Satz mehr. In Frankreich nach d. Ges. v. 1871 bis mit 10 Gr. 25 c., über 10—20 40 c., 20—50 Gr. 70 c., über 50 Gr. für jede weitere 50 Gr. oder einen Theil davon ein Zuschlag von 50 c.

Bei der Geld- und Packetpost kann die Entwicklung nur eine analoge wie bei der Briefpost, keine identische sein. Denn die Werthhöhe steigert das Risico der Post und die Gewichtsmenge sowie die Entfernung bleiben bei der Packetpost unvermeidlich immer in höherem Grade Factoren, welche die Kosten steigern. Vollständiges Einheitsporto wie bei der Briefpost erscheint daher hier nicht rationell und bei der Packetpost ohne die Abnormität einer fast unentgeltlichen Hilfsleistung der Eisenbahnen kaum durchführbar. Zonentarife mit Verminderung der Gewichts- und der Entfernungsstufen, selbst der Fortfall der letzteren, und die allgemeine Ermässigung der Sätze rechtfertigen sich indessen auch hier durch die immerhin geringere Bedeutung von Gewicht und Entfernung für die Kosten bei gut entwickeltem Communications- und Transportwesen und durch die wohlfeilere Expedition und Manipulation bei grösserer Einfachheit des Portosystems und lebhafterem, durch niedriges Porto begünstigtem Postverkehr, wo sich die Kosten für die Einheit der Leistung billiger stellen.[79])

---

[79]) Rau §. 217 mit älteren Daten über Taxen der Packet- u. Geldpost. Früher hielt man besonders auf ein Minimalgewicht briefartiger Packete (2 Loth in Preussen,

Die Beurtheilung der modernen Portosysteme darf daher im Ganzen günstig ausfallen, wenn man auch vielleicht hie und da zu weit in der Ermässigung und Ausgleichung der Sätze gegangen ist. Der Tarif eines einzelnen Landes muss nach den angegebenen Momenten, welche die Ermässigung und Einheit des Porto rechtfertigen, geprüft werden.

Im finanziellen Interesse sind aber sehr plötzliche und starke Portoreductionen nicht so allgemein zu billigen, wie es Theorie und Praxis neuerdings gethan haben. Denn sie führen doch mitunter, wenn nicht zu Betriebsdeficiten so zu störenden Mindereinnahmen von längerer Dauer. Entwickelt sich auch ein grösserer Verkehr, so doch nicht immer ein solcher, welcher den Ausfall der Tarifreduction sofort deckt. Der Einfluss der Reduction

---

8 in Baden, 4 im deutsch-österr. Postverein) der Packetpost, um Umgehungen des höheren Briefportos mittelst Benutzung der Fahrpost zu verhüten. System der Taxirung nach sogen. Taxquadraten, so im deutsch-österr. Postvertrag v. 1857: das Pfund auf 4 Meilen je $^1/_6$ Sgr., Minimum bis 8 M. 2 Sgr., 8—16 M. 3 Sgr., 16—24 M. 4 Sgr. u. s. w., doch mit d. Ermässig., dass Stücke bis 1 Pf. u. bis 4 M. nur $1^1/_2$ Sgr. geben. Bis zu 20 M. Entfernung Berechnung der Fracht nach dem geraden Abstand der Orte. Für weitere Entfernung Eintheilung des Vereinsgebiets in Taxquadrate von 4 M. Seitenlänge. Alle in einem Quadrat liegenden Puncte behandelt, als ob sie im Mittelpuncte lägen. Sendung dann tarifirt nach der Entfernung der Mittelpuncte der resp. Quadrate. Tabellen zur schnellen Berechnung. Beibehaltung des Systems der Taxquadrate im norddeutschen Postges. v. 4. Nov. 1867, Quadrate von 2 M. Seitenlänge, Porto p. 1 Zollpfund 2 Pfennig für je 5 M. bis 30 M., für je 10 M. bis 100, für je 20 M. über 100 M., Minim. 2, 3, 4, 5, 6 Sgr. nach d. Entfernung. Umgestaltung des Packetportosystems im Ges. v. 17. Mai 1873: für kleinere Packete bis 5 Kilogr. ein zweistufiges Porto ohne Rücksicht auf das spec. Gewicht: 25 Pf. Reichswähr. bis 10 M., 50 Pf. darüber; für schwerere Packete, bis 5 Kil. diese Sätze, für jedes weitere Kilogr. ein Zuschlag nach einem Entfernungsstufensatz, bis 10 M. 5 Pf., 10—20 M. 10 Pf., 20—50 M. 20 Pf., 50—100 M. 30 Pf. 100—150 M. 40 Pf., 150 M. 50 Pf.

Auch das Porto für Geldsendungen ist in den neueren Posttaxgesetzen sehr ermässigt und vereinfacht worden. Dsgl. das Porto für Packete mit Werthangabe. Nach d. Deutschen Ges. v. 1873 f. Briefe mit Werthangabe ohne Rücksicht auf Gewicht bis 10 Ml. 2 Sgr., über 10 Ml. 4 Sgr., Versicherungsgebühr $^1/_2$ Sgr. für je 100 Thlr. ($^1/_6$ Permille). Die neueren Communicationsmittel mit ihren regelmässigen Postcursen (Eisenbahnen) gestatten auch solche mässige Tarife wegen Verringerung des Risicos, grösserer Leichtigkeit der Controle u. s. w. — Durch das System der sogen. Postanweisungen (seit 1838 in Grossbritannien) wird der kleinere Geldverkehr zwischen verschiedenen Orten noch mehr erleichtert und wohlfeil gemacht, was die Postverwaltung wegen des geringen Risicos und der meist möglichen Vermeidung der Baarsendung leisten kann: es findet im Wesentl. nur ein Abrechnungs- u. Ausgleichungssystem statt. Da beliebig viele Anweisungen desselben Absenders an denselben Adressaten gleichzeitig erfolgen können, hat die Beschränkung auf ein Maximum keine andere practische Bedeutung, als auf die für grosse Summen wohlfeilere Baarsendung hinzuleiten. Jetzige deutsche Sätze: bis 100 Mark 20 Pf., bis 200 M. 30 Pf., bis 300 M. 40 Pf. Im J. 1875 bei der Reichspost eingezahlt auf 23,776,839 Postanweis. 1118.67 Mill. M., mit 4.038 Mill. M. Gebührenertrag, p. Stück bez. 47.06 Mark Zahlungsbetrag und 0.36 M. Gebühr. In Grossbritannien 1876 Betrag der Postanweis. im Inlande nur 27.4 Mill. Pf. (548 Mill. M.). — Durch internationale Verträge Ausdehnung des Anweisungsverkehrs vielfach aufs Ausland.

auf die Steigerung des Bedürfnisses ist hier öfters überschätzt worden, ähnlich wie in verwandten Fällen, bei den Eisenbahnen, Telegraphen, bei Zöllen und anderen Verbrauchsteuern. Ein langsameres Vorgehen und die Beibehaltung einzelner Puncte aus dem älteren Stufentarifsystem empfiehlt sich daher öfters mehr. (Siehe Note 78).

§. 312. Von weiteren Puncten des Postgebührenwesens sind noch zu erwähnen:[80])

(1) Die Erhebung eines Bestellgelds vom Empfänger der Sendung ist möglichst zu beschränken, bei Briefen aufzuheben, — auch im Interesse der Oekonomie der Postverwaltung selbst.[81])

(2) Besondere Begünstigungen in ermässigtem Porto geniessen meistens Zeitungen, Drucksachen, Circulare u. s. w., Proben und Muster, jetzt offene Postkarten. Ob in dem bestehenden Umfang ganz mit Recht, wäre mitunter erst näher zu untersuchen. Doch führt solches Porto der Post öfters erst einen Verkehr zu, der ohne wesentliche Kostensteigerung mit zu bewältigen ist und eine bessere Ausnutzung des Personals und Materials bewirkt. Daher auch die günstigen Erfahrungen mit den offenen Postkarten.[82])

(3) Ein allgemeiner Grundsatz muss bleiben, dass die Post in Fällen, welche nach der Einrichtung des Diensts die Kosten unnöthig steigern, und für besondere Leistungen, welche ebenfalls Extra-Kosten machen, Porto-Zuschuss erhebt. Jenes findet statt bei der Unterlassung der Frankirung, wo der allgemein übliche Zuschlag indirect auf die im Verwaltungsinteresse gelegene Verallgemeinerung der Frankirung einwirkt. Die oben genannten neueren Stufen- und Einheitsporti beziehen sich daher grundsätzlich nur auf vom Absender frankirte Briefe u. s. w. Besondere Leistungen macht die Post bei der Einschreibung der Briefe und bei der Werthdeclarirung der Briefe und Packete, wo auch ihre Garantie erweitert wird, und in einigen anderen, minder wichtigen Fällen.

---

[80]) Beispiele anzugeben ist bei der Bekanntheit dieser Puncte wohl nicht nöthig. Aelteres Material bei Rau, neueres bei Sax.

[81]) Bei Briefen in Deutschland jetzt beseitigt, das Landbriefbestellgeld fiel im Reichsges. v. 1871 auf Wunsch des Reichstags, gegen die finanziellen Bedenken der Regierung.

[82]) Vgl. Em. Hermann, Miniaturbilder d. Wirthsch., Halle 1872, S. 71—134. Die Priorität gebührt Oesterreich 1869 (nach and. Behauptung, für beschränkten Verkehr, Belgien 1867). Zulassung in Deutschl. 1870 zu dem Briefporto von 1 Sgr. 1. Juli 1872 auf 1/2 Sgr. herabgesetzt. Zahl im internen Verkehr des Reichspostgebiets 1872—76 bez. 7.73, 24.95, 42.56, 56.67, 96.69 Mill. Stück, in Grossbritannien 1876 93 Mill., Westösterreich 1876 21.4 Mill., Ungarn 8.33 Mill.

(4) Um richtige Oekonomie in der Benutzung der Post zu bewirken und um die Finanzergebnisse der Post richtig übersehen zu können, ist es geboten, im Allgemeinen alle Portofreiheiten gewisser privilegirter Privaten, (z. B. Parlamentsmitglieder) und selbst der öffentlichen Behörden, aufzuheben. Dies ist neuerdings auch mehrfach geschehen.[83])

§. 313. — h) Die Telegraphie.[84]) Auch sie eignet sich im Allgemeinen gut zur Staatsanstalt, aus den im 1. Bande dargelegten Gründen[85]) und hat sich auch in vielen Culturstaaten von vorneherein als solche entwickelt. Wo dies nicht der Fall war, haben sich mancherlei Uebelstände ergeben, welche den Uebergang an den Staat räthlich erscheinen lassen. Er ist auch zur Ausführung gebracht worden. (England).[86])

α) Die förmliche Creirung eines Telegraphenregals, analog dem Postregal, kann eventuell zweckmässig sein. Unbedingt nothwendig ist sie kaum. Die Natur der Sache, die Herstellung der Telegraphenleitungen, macht die Mitwirkung des Staats doch unentbehrlich. Ein Telegraphenregal müsste sich, ebenso wie die Staatsanstalt für Telegraphie überhaupt, auf die Benutzung von Telegraphen für den öffentlichen Verkehr beschränken. Daneben müssen Telegraphen bloss für den Dienst einer Privatunternehmung selbst, z. B. der Privateisenbahnen, grosser

---

[83]) In England ein Princip der Hill'schen Postreform. Früher grosser Missbrauch der Portofreiheit der Parlamentsmitglieder. Aufhebung der Portofreiheit für die amtliche Correspondenz der Einzelstaaten u. aller anderen Portofreiheiten, mit Ausnahme der regierenden Fürsten, deren Gemahlinnen u. Wittwen, durch d. norddeutsche Ges. v. 5 Juni 1869. Entschädigung gewährt, wenn dies landesgesetzlich wegen der zu Grunde liegenden lästigen Privatrechtstitel nothwendig. Die Portofreiheit der Correspondenz in Bundesdienstangelegenheiten blieb erhalten.

[84]) Rau, Fin. I, §. 219b. R. v. Mohl, Polizeiwiss. II (3. A.), §. 180. H. Rösler, Verw.recht II, §. 440, 441. L. v. Stein, Handb. d. Verw.rechts, 2. A., S. 426 ff. Beide letztere f. Liter. u. Gesetzgebung. Knies, d. Telegr. als Verkehrsmittel, Tüb. 1857. Jetzt bes. Sax I, 211 ff. (Post u. Telegr. zus.). v. Rönne, preuss. Staatsr., 3. A., II, 2, §. 477. Telegr.-Ordn. f. d. Deutsche Reich vom 21. Juni 1872. Deutsche Verordn. v. 22. Dec. 1875, betr. Trennung der Verwalt. des Post- u. Telegraphenwesens v. Reichskanzleramt u. deren Vereinigung unter d. Generalpostmeister. Deutsche Verordn. betr. Abänder. u. s. w. d. Telegr.-Ordn. v. 1872 v. 24. Jan. 1876, betr. bes. Einführ. d. sogen. Worttarifs v. 1. März 1876 an. S. darüber Hirth, Ann. 1876 S. 761 ff., eb. 1877 S. 1088 ff. Sax a. a. O., S. 301 ff. Ich muss beim Telegr. noch mehr wie bei d. Post f. alles Nähere auf d. „Verkehrswesen" (B. 3) verweisen. Mancherlei statist. Material bei Sax sehr instructiv verwerthet. — Deutsche Verordn. über gebührenfreie Beförd. v. Telegr. v. 2. Juni 1877.

[85]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 222—226; Wagner, Fin. I, §. 240—242.

[86]) Einlösung der Privattelegraphen in England 1869. S. bes. Sax, I, 230 ff., der mit Recht bemerkt, dass die vorläufig unbefriedigenden Ertragsverhältnisse nicht dem System, sondern überstürztem Vorgehen, mancherlei Fehlgriffen in der Organisation und überhaupt dem Uebergangsstadium zuzuschreiben (S. 235).

Fabriken, Bergwerke, angelegt auf dem eigenen Boden der Unternehmung, ohne Weiteres und nach dem Concessionsprincip auch auf fremdem Boden zugelassen werden. Als berechtigte Ausnahme kann die Einrichtung privater Telegraphen für den öffentlichen Verkehr bei grösseren unterseeischen internationalen Verbindungen statthaft sein, bisheriger Praxis entsprechend, welche freilich manche Uebelstände aufweist.[87])

β) Als leitendes Finanzprincip der Telegraphie ist schon im 1. Bande das Gebührenprincip, aber mit einer weiteren Annäherung an das privatwirthschaftliche, hingestellt worden. Demgemäss ist voller Kostenersatz, einschliesslich der Kosten für Zinsen und Amortisation, zu erstreben, daher auf die Abstellung der Betriebsdeficite, welche neuerdings wieder manche Staatstelegraphenverwaltungen aufweisen, eifrig hinzuarbeiten. Es ist dies noch nothwendiger als bei der Post, weil letztere viel allgemeiner benutzt wird als die Telegraphie, welche weit mehr einem Classeninteresse der Handel- und Gewerbetreibenden, zumal des Grosskapitals, dient.[88]) Bei der unvermeidlichen Rückwirkung der Höhe und der Einrichtung des Tarifs auf die Benutzung, mithin wieder auf Einnahme und Kosten und deren Verhältniss zu einander, sind zweckmässige Tarifexperimente gerade hier geboten, um die finanzielle Seite des Telegraphenwesens richtig zu behandeln. Wenn trotz allem ein Betriebsdeficit bleibt, so kann freilich deswegen der Staat den Telegraphen nicht aufgeben, weil seine eigenen Interessen ihn verlangen. Aber eine Gestaltung und nöthigenfalls eine Einschränkung des Betriebs für Private, wodurch sich wenigstens die Betriebsdeficite mindern, kann nicht mit Hinweis auf ein „öffentliches Interesse", das überwiegend privates Classeninteresse ist, abgelehnt werden. Unter den Mitteln, welche die Anstalt allgemeiner zugänglich und nützlich machen und zugleich die Kosten mindern helfen, empfiehlt sich die Vereinigung der Post- und Telegraphenämter und der obersten Verwaltung beider Zweige, welche auch mehrfach in der Praxis besteht.[89])

---

[87]) Die submarinen Kabel, bes. die grossen (transatlant.) ganz überwiegend von der Privatindustrie (Gesellschaften) angelegt u. betrieben: 1877 von i. G. 63,989 Seemeilen 59,547. Sax, I, 238 ff.

[88]) Gut nachgewiesen von Sax, I, 250 ff.

[89]) Daten über den Ertrag bei Sax S. 258. Das Betriebsdeficit der Telegraphie im Deutschen Reich war mit ein Anlass zur Vereinigung der Telegr.-Verwaltung mit der Post. Jetzt lässt sich die Finanzlage der Telegr. nicht ganz genau feststellen, soll

γ) Das Gebührenwesen oder der Telegraphentarif bietet in seiner Entwicklung und gegenwärtigen Einrichtung sowie in den Principienfragen vielfache Analogie zum Posttarif. Auch hier handelt es sich um die Wahl eines höheren Stufentarifs, eines ermässigten Zonentarifs und eines wohlfeilen Einheitstarifs. Die Stufen, bez. Zonen werden nach der Entfernung, sodann — entsprechend dem Gewicht bei den Briefen und Packeten — nach dem Umfang des Telegramms gebildet. Letzteres bisher gewöhnlich unter Zugrundelegung einer sogen. Einheitsdepesche von einer mässigen Maximalzahl Worte (gewöhnlich 20), mit Steigerung für feste Zuwüchse von so und so viel Worten, neuerdings auch (wie schon länger bei submarinen, transoceanischen Kabeln) ganz nach der Zahl der Worte eines bestimmten Maximalumfangs von Sylben oder Buchstaben unter Beifügung einer festen sogen. Grundtaxe für jedes Telegramm (neuer deutscher sogen. Worttarif). Die Entwicklung war auch hier dem Einheitstarif ohne oder dem Zonentarif mit geringer Rücksicht auf die Entfernung günstig. Dies entspricht theilweise dem Selbstkostenprincip, weniger dem Princip, in der Tarifnormirung dem Werth der Leistung für den Interessenten Rechnung zu tragen. Denn dieser Werth wächst hier mit der Entfernung stark.[90]) Die analoge Entwicklung hinsichtlich des Absehens vom Umfang der Depeschen wäre, auch entsprechend der Einrichtung in der Briefpost, ein Einheitstarif für eine einfache Depesche eines mässigen, aber meist genügenden Umfangs. Der strenge Worttarif stellt in seiner Festhaltung des Stufenportos eine entgegengesetzte Entwicklung dar. Er wird mit dem Selbstkostenprincip und mit dem Grundsatz höchst möglicher Oekonomie in der Beanspruchung der Leistung gerechtfertigt. Ob ganz hinreichend, ist wenigstens nicht unzweifelhaft.[91]) Hinsichtlich dieser Puncte und mehr noch hinsichtlich der

sich aber gebessert haben, z. Th., nach amtl. Annahme, unter dem Einfluss des Worttarifs. — Grossbritannien Einn. 1876/77 1.62, Ausg. 1.12, Ueberschuss 0.498 Mill. Pf. — Frankreich Einn. 1876 17.46, Anschl. f. 1877 16.6, Anschl. d. Ausg. 16.12, Uebersch. 0.48 Mill. Fr. — West-Oesterreich 1876 Einn. 2.94, Ausg. ord. 3.48, ausserord. 0.23, Deficit resp. 0.554 oder 0.888 Mill. Fl. — Ungarn 1876 Einn. 1.18, Ausg. 1.43, Deficit 0.245 Mill. Fl. — Russland 1875 Einn. 16.04 Mill. Mark, Ausg. f. Betrieb 13.43 Mill. M., Ueberschuss 2.61 Mill. M. (? nach d. Goth. Alman. 1878). — Deutsches Reich (auch hier, wie bei d. Post, ohne Baiern u. Würtemb., die ihre eigene Telegr.-Verwalt. haben) Einn. 1875 10.59, 1876 11.51 Mill. M.

[90]) Gut erläutert von Sax, S. 270.

[91]) Bemerkenswerth sind bes. die Einwände von Sax, S. 301. Beistimmend Schäffle, Tüb. Ztschr. 1878, S. 423 ff. S. die günstige officielle Beurtheilung in

allgemeinen Höhe der Tarifsätze muss sich aber Vieles nach den concreten Verhältnissen des Landes, der Extensivität und Intensivität des Verkehrs u. s. w. richten, und zwar namentlich auch, um das finanzielle Interesse im richtigen Umfange zu sichern. Höhere Sätze sind durch dies Interesse wohl mitunter geboten, ohne dass man immer wegen der etwaigen Abnahme des Verkehrs eine noch grössere Einbusse fürchten müsste.[92])

§. 314. — 6. Andere Zweige der materiellen Production. Ausser den bisher besprochenen kommen in unseren Staaten und Gemeinden manche ältere Productionszweige vor, welche vornemlich oder bisher ausschliesslich privatwirthschaftlich behandelt werden, aber doch unter Umständen zugleich unter einer Berücksichtigung der Interessen von Gruppen von Privaten. Darin liegt eine Annäherung an das Gebührenprincip, z. B. bei der Forstverwaltung, wenn an bestimmte Consumentenkreise, etwa an die städtische Bevölkerung aus dem Stadtwald, Holz zu einer mässigen Taxe geliefert wird.

Wichtiger ist aber eine andere Reihe von Fällen wesentlich moderner Art, besonders in den Städten, namentlich den Grossstädten, hier und da auch in Abtheilungen des Landgebiets.[93]) Hier entwickelt sich für gewisse locale materielle „Ge-

---

Hirth, Ann. 1877 S. 1088 ff. Die durchschnittl. Einnahme für ein aufgegebenes gebührenpflichtiges Telegr. im internen Verkehr war 1876 nach dem Worttarif 0.93, 1875 nach d. Zonentarif 0.82 Mark, die durchschnittl. Wortzahl resp. 14.24 u. 18.32 Worte (nach d. amtl. Ber. f. 1876).

[92]) Es erklärt sich dies aus dem Vorwalten der Geschäftsdepeschen, bei denen grössere Gewinne u. Verluste auf dem Spiele stehen, als dass die Höhe des Tarifs — innerhalb gewisser Grenzen — die Zahl so beeinflussen sollte. — Beispiel der Entwicklung des Tarifwesens: Preussen-Deutschl. (Sax, I, 365). Erster preuss. Tar. v. 1849 20 Pf. f. d. Depesche von 20 Worten p. Meile, Bestellgeld von 5 Sgr., f. 10 Worte 1/4 d. Gebühr mehr. Dresd. Vertr. v. 1850: Zonensystem, 1. Zone bis 10 Meilen 20 Sgr., 2. bis 25 M. 40, 3. bis 45 M. 60, 4. bis 70 M. 80, 5. bis 100 M. 100 Sgr., f. die Depesche v. 20 Worten. Im J. 1857 in 1. Zone 12 Sgr., 1859 desgl. 10 Sgr. u. in jeder weiteren Zone 10 Sgr. mehr. 1861 ff. mehrfache Aenderungen, schliessl. 3 Zonen, bis 10, bis 45, über 45 M. mit 8, 10 u. 16 Sgr., 1867 auf 5, 10 und 15 Sgr. reducirt und Berechnung nach einem System der Taxquadrate. Vom 1. März 1876 an Einheits-Worttarif: Grundtaxe von 20 Pf. Reichswähr., für jedes Wort 5 Pf. — Einheitstarif in kleinen Ländern, in Frankr., Italien, Spanien, England, Oesterr.-Ungarn (Sax, 367).

[93]) Hier berühren sich die Finanzprobleme wieder mit den allgemeinsten Organisationsfragen der Volkswirthschaft und Principienfragen der wirthschaftlichen Rechtsordnung. Ohne Erkenntniss dieses Zusammenhangs kann auch die Finanzwissenschaft nicht weiter schreiten. Es zeigt sich hier wieder die Berechtigung des Standpuncts, den ich in d. Fin. I, §. 26, 27 als f. d. neueste Entwicklungsphase der Finanzwissenschaft massgebend bezeichnete. Die Unfähigkeit, eine solche principielle u. abstractere Formulirung der volkswirthsch. u. finanz. Probleme auch nur zu begreifen, ist freilich noch weit verbreitet (vgl. z. B. Prof. v. Treitschke, Preuss. Jahrb. Märzheft 1878: „Phantastereien doctrinärer Selbstüberhebung"). An solchen concreten Beispielen wie

meinbedürfnisse" eine Reihe von „öffentlichen Unternehmungen" der Gemeinde.[94]) Zahlreiche gleiche Individualbedürfnisse fliessen sozusagen in ein solches Gemeinbedürfniss zusammen. Es wird wünschenswerth, für die Befriedigung desselben von der privatwirthschaftlichen Speculation unabhängig zu sein. Die Entwicklung der Productionstechnik und -ökonomik gestattet die Uebernahme und Verwaltung der betreffenden Productionszweige auf die Gemeinde, welche mittelst der „öffentlichen Unternehmung" die Sache ausführt. Es walten dann hier ganz ähnliche Gesichtspuncte ob wie bei den oben betrachteten Gebührenzweigen, z. B. dem Communications- und Transportwesen. Das Gebührenprincip selbst wird, unter Umständen mit einer Annäherung an das privatwirthschaftliche und auch an das Steuerprincip, das leitende für diese Unternehmungen, wobei sich alle betheiligten Interessen richtig befriedigen lassen, auch die finanziellen der Gemeinde.

Oeffentliche Unternehmungen dieser Art von wesentlich localem Character möchten aus mancherlei Gründen eine grosse Zukunft haben und sich immer mehr ausdehnen, worauf schon jetzt die Entwicklung bei den Culturvölkern sichtbar hinausgeht. Die Concentration der Bevölkerung in grösseren Städten, technische, ökonomische und socialpolitische Gründe, ungenügende Leistungen des privatwirthschaftlichen Systems, wirken zusammen in dieser Richtung, wenn auch im Einzelnen das Ob und Wie nach Localverhältnissen verschieden beurtheilt werden muss. Das Resultat ist die Ausdehnung des gemeinwirthschaftlichen auf Kosten des privatwirthschaftlichen Systems der Production und der Bedürfnissbefriedigung, und hiermit verbunden die Regelung zwischen Leistung und Gegenleistung nach dem Gebühren- statt nach dem Princip der privatwirthschaftlichen Preis-Concurrenz: eine grossartige und überwiegend segensreiche nationalökonomische und socialpolitische Entwicklung, durch welche Privateigenthum der Privaten in „öffentliches" Eigenthum verwandelt und Renteneinkommen aus Besitz den Privaten entzogen wird.[94a])

---

den im Text besprochenen wird ein etwas besseres Verständniss vielleicht leichter erweckt. — Vgl. für die ganze Frage des Texts Schäffle's Schriften und meine Grundleg., bes. Kap. 3 (bes. Abschn. 1, 6, 9, 10) u. Kap. 4 (u. A. §. 176). S. auch d. (socialist. Ztschr.) „Zukunft", über d. Gewerbebetrieb d. Communen, H. 9 u. 12.

[94]) Grundlegung §. 139, 141, 142.

[94a]) Auch dieser Zusammenhang der genannten Probleme mit den höchsten Fragen der Eigenthumsordnung ist bisher selten genug verstanden worden. S. meine Grundleg. Kap. 5, Hauptabschn. 2.

Die wichtigsten bisherigen Fälle betreffen die Wasserversorgung durch Wasserleitungen, die Lichtversorgung durch Gasfabriken und Gasleitungen, die Beseitigung der Ausscheidungs- und Abfallproducte durch Canalisationen; auch das Feuerlöschwesen ist hier mit zu nennen.[95]) Andere verwandte, aber auch den früher aufgezählten ähnliche Fälle sind: städtische Viehhöfe, Markthallen u. dgl. m. Noch weitere Fälle beginnen wenigstens bereits Gegenstand der theoretischen Discussion zu werden, wie die Uebernahme grosser Gewerbe auf die Commune, um bessere, unverfälschte Producte zu angemessenem Preise dem Publicum zu bieten. Hier würden sich grosse neue Gebührenzweige entwickeln, denn der Preis würde vornemlich nach Gebührenprincipien festgesetzt werden müssen, gerade im öffentlichen Interesse.[96])

Näher auf das Für und Wider dieser Entwicklung einzugehen, ist hier nicht der Ort. In finanzieller Hinsicht steht bei richtiger, recht wohl möglicher Organisation und Verwaltung principiell nichts entgegen, während auch in dieser Beziehung Manches dafür spricht. Für jede Art der Unternehmungen wird eine besondere Rechnung und im Allgemeinen eine genügende Verzinsung und Amortisation des Kapitals zu verlangen sein. Ueberschüsse darüber hinaus sind aber nicht unbedingt auszuschliessen,[97]) zumal wenn sie zur Vervollkommnung der Einrichtung dienen. Auch Uebertragungen, bez. Ausgleichungen der finanziellen Ergebnisse zwischen verschiedenen Unternehmungen können in Betracht kommen. Der Ueberschuss

---

[95]) Vgl. Bruch, in d. Communalsteuergutachten (Lpz. 1877), S. 21 ff. Hack, Wasserversorg. d. Städte, Tüb. Ztschr. 1878.

[96]) Mehrfach ganz richtige Anregungen Seitens deutscher Socialisten, auch Socialdemokraten, so in d. in Note 93 gen. Aufs. in d. „Zukunft". Es wird nur in der Discussion auf dieser Seite leicht vergessen, dass alle solche Dinge sich nur allmälig geschichtlich entwickeln können, und die richtige Entscheidung vom Stande der Oekonomik u. Technik abhängt. Die ungemeine sociale Bedeutung können nur die verkennen, welche in Fragen der Gewerbeordnung noch Alles von Regelung des Arbeitsvertrags, Gewerkvereinen u. dgl. m. erwarten, wie die Kathedersocialisten der histor. Richtung (Schmoller u. a. m.). Diese Seite der Frage suchte mein Amendement zur Gewerbeordnungs-Reform auf d. soc.-polit. Congress zu Berlin (1877) hervorzuheben: „Die gewerbl. Verhältnisse verlangen ausser einer Reform der Gewerbegesetzgebung auch eine anderweite planvolle Regelung der materiellen Production dadurch, dass auch auf diesem Gebiete die privatwirthsch. Speculation soweit als es technisch möglich durch eine zweckmäss. Ausdehnung der Staats- u. Communalthätigkeit eingeengt wird." Oder, wie es im Programm der christl.-soc. Arbeiterpartei heisst: „Arbeiterfreundlicher Betrieb des vorhandenen Staats- und Communaleigenthums, und Ausdehnung desselben, soweit es ökonomisch rathsam u. technisch zulässig ist." S. auch meine Communalsteuerfrage (Lpz. 1878), S. 63.

[97]) Mit Recht von Bruch d. Verbot der Erzielung v. Ueberschüssen (über 5 % Zins u. 1 % Amort.) der öffentl. Schlachthäuser (18. März 1865) getadelt. A. a. O. S. 24.

hat einerseits die Natur einer Gewerbsrente, wie bei einem Privatunternehmen, anderseits unter Umständen Steuercharacter, wie denn solche Anstalten mitunter als Hilfsmittel der Vertheilung von Gewerbe-, Luxussteuern wohl mit dienen können.[98]) Das Communalfinanzwesen wird durch solche Entwicklung ähnliche Umgestaltungen erfahren, wie das Staatsfinanzwesen durch die Staatseisenbahnen: Die Rückwirkung einer mehr gemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft auf die Finanzwirthschaft und kein „entferntes Ziel"[99]) mehr für den Tieferblickenden, wenn wir auch noch im Beginn dieser Entwicklung uns befinden.

§. 315. — B. Gebühren der sogen. Volkswirthschaftspflege. Die richtigere Bezeichnung dieser Gebühren wäre: Gebühren für die fördernde Pflege, welche einzelnen Angelegenheiten der Privatwirthschaften (§. 298) Seitens des Staats oder eines Selbstverwaltungskörpers zu Theil wird. Es gehören hierhin, nach der Seite ihrer ökonomischen Wirkungen betrachtet (§. 290), auch einige Gebührenzweige, welche in anderer Hinsicht oben schon zu den allgemeinen Verwaltungs- und Rechtsgebühren gestellt wurden. Das System dieser Gebühren der Volkswirthschaftspflege bildet sich nach der Art der Dienste und nach den Zweigen der Production, denen diese Dienste zu Gute kommen. Unter Vermeidung des unwichtigeren Details und unter Hinweis auf die Wirthschaftliche Verwaltungslehre für das Nähere in Bezug auf einzelne hier aufgeführte Gebiete, ergiebt sich folgende Uebersicht:[100])

1. Beglaubigungsgebühren:

a). Eichgebühren, für die amtliche Beglaubigung der von der Privatfabrik gelieferten Maasse und Gewichte durch Staatsbehörden. Solche Beglaubigung ist im öffentlichen Interesse geboten. Es liesse sich rechtfertigen, sie unentgeltlich zu leisten. Doch sind mässige und zweckmässig abgestufte Gebühren, welche in der Regel der Benutzer (Geschäftsmann) tragen wird, zulässig. Sie wirken wie eine Art Gewerbesteuer und tragen überhaupt nicht immer den reinen Gebührencharacter.[101])

---

[98]) Erwägung, eine Steuer auf den Gasconsum der Privaten einzuführen, in Berlin (Anf. 1878).

[99]) A. Held, Socialismus u. s. w. (Lpz. 1878), S. 155.

[100]) Bei Rau, Fin. I, §. 238, 245, 246 nur einzelne wenige Fälle. Auch sonst dies Gebührengebiet in d. systemat. Fin.wiss. u. monographisch noch wenig bearbeitet. Vgl. Stein, Fin., 3. A., S. 285 ff.

[101]) Vgl. Rau, Volksw.sch.polit., über Maasswesen, §. 230 ff. Deutsche Eichgebührentaxe v. 12. Dec. 1869, mit mehreren Nachträgen. Die Eichgebühren fliessen in die Casse der Einzelstaaten, da die Eichungsämter diesen angehören. Auf dem

b) Gebühren für die amtliche Beglaubigung des **Feingehalts der Gegenstände aus edlen Metallen** (Punzirung). Die principielle Frage des **Zwangs** zu einer solchen Beglaubigung ist streitig. Besteht der Zwang oder werden Objecte auf Wunsch geprüft und der Feingehalt beglaubigt, so sind mässige Gebühren gerechtfertigt.[102])

c) Gebühren für die amtliche Beglaubigung der **Qualität** von Producten, speciell von **Fabrikaten** („Linnenleggen"). Die freihändlerische Doctrin ist solchen „Einmischungen" der Obrigkeit abhold, die Praxis hat sie meistens aufgegeben.[103]) Die Erfahrungen neuerer Zeit mit der Verschlechterung, Verfälschung und gesundheitswidrigen Beschaffenheit vieler Nahrungs- und Genussmittel und anderer Artikel (z. B. Gewebe) sind der obligatorischen oder facultativen Einführung einer Controle der Verwaltung wieder günstiger. Die obrigkeitliche **Beschau** von Nahrungsmitteln, um die Abwesenheit von **zufälligen** (natürlichen) Schädlichkeiten zu constatiren, schliesst sich an. Eine Erhebung von Gebühren für die amtlichen Leistungen ist dann billig. Diese werden etwa wie eine Gewerbesteuer mit wirken. Manche der betreffenden Thätigkeiten werden passend von Communalbehörden ausgeübt, die Gebühren dann auch Communalgebühren werden. Einige dieser Gebühren gehen in die folgende Kategorie mit über.

2. **Aufsichtsgebühren.** Sie haben ihren Platz da, wo im öffentlichen Interesse über Privatwirthschaftsbetriebe eine amtliche Aufsicht geführt wird, um Fährlichkeiten zu verhüten, das Arbeitspersonal vor Nachtheilen zu schützen, die technisch richtige und ökonomisch sparsame Ausnutzung von Naturschätzen Seitens privater Eigenthümer und Bewirthschafter zu verbürgen u. dgl. m. Das Ob und Wie dieser staatlichen „Einmischung" ist öfters strittig, aber mehr im Einzelnen, als im Princip. Das Gebiet gewinnt auch

---

Etat des Reichs daher d. Normaleichungscommission nur mit Ausgaben (1877/78 71,738 M. im Ordin.). Die Reform des Maass- u. Gewichtswesens hat zeitweilig die Einnahme aus d. Eichgebühren in Deutschl. ziemlich erhöht, z. B. in **Preussen** (nebst angeschloss. Theilen) 1870 41,811, 1871 320,803, 1872 378,414, 1873 136,279, 1874 145,734 Thlr. (amtl., Prss. H.-Arch. 1876 I, 620). — v. **Hock**, öff. Abg. S. 256 (Cimentirungstaxen).

[102]) Vgl. A. v. **Studnitz**, gesetzl. Regel. d. Feingehalts v. Gold- u. Silberwaaren, Pforzh. 1872, 2. A., mit reichem legislat. Material. Ertrag der „Punzirung" in **West-Oesterreich** Anschl. f. 1877 Brutto 186,700 Fl., Netto 117.200 Fl. **Frankreich** für Verific. d. Gew., Maasse, Punz. u. s. w. 1877 A. 3.44 Mill. Fr. **Italien** dsgl. zus. 1877 1.75 Mill. Fr. Berath. eines bezügl. Gesetzentwurfs über Beglaubigung des Feingehalts im D. Reich, Sess. 1878.

[103]) In **Westfalen** bestehen noch Linnenleggen. Jahresberichte darüber u. A. im Preuss. H.-Arch.

nach neueren Erfahrungen wieder an Ausdehnung. Die unentgeltliche Leistung der Aufsicht kommt vor (z. B. bei den Fabriken). Gebühren sind aber allgemein zur Kostendeckung der Einrichtung gerechtfertigt. Wichtigere Beispiele sind:

a) Apothekenrevisionen und Gebühren dafür. Aehnliche Revision von Privatheilanstalten u. dgl.[104])

b) Dampfkessel-Proben und -Revisionen und Gebühren dafür. Auch weiter Controlen besonders gefährlicher Betriebe (Explosionsstoffe u. dgl. m.), Eisenbahn-Besichtigungen u. s. w.

c) Fabrikaufsicht, um zu sehen, ob und wie die sogen. Fabrikgesetze durchgeführt werden. Gebühren zur Kostendeckung dieser Aufsicht Seitens der Fabrikanten sind nicht üblich, aber wohl zu billigen.

d) Gebühren für die Aufsicht von Privat-Bergwerken (Ausübung der „Berghoheit" in diesem Sinne). Im Interesse der Sicherheit des Betriebs und dauernderer Betriebsfähigkeit des Werks ist solche Aufsicht geschichtlich vielfach vorgekommen, hat sich modificirt meist bis in die Gegenwart erhalten, ist auch principiell gerechtfertigt und war dann und ist zum Theil noch jetzt mit Gebühren verbunden.[105])

e) Gebühren für die Aufsicht von Privat-, Corporations-, Gemeindeforsten durch den Staat (Ausübung der „Forsthoheit" in diesem Sinne). Von dieser Aufsicht gilt Aehnliches wie von derjenigen für Bergwerke. Besonders kommt die Gefahr leichtfertiger und gewinnsüchtiger Abholzung oder zu grosser Ausholzung Seitens der Privateigenthümer in Betracht. Gebühren für diese Aufsicht sind zulässig.[106])

f) Gebühren für die Aufsicht über die Ausübung der Jagd und Fischerei, um die Innehaltung der Schonzeiten sicher zu stellen u. s. w. Die „Jagdscheingebühren" können gleichzeitig hierfür mit dienen.

§. 316. — 3. Erlaubnissgebühren: für die Gewährung der behördlichen Erlaubniss, privatwirthschaftliche Unternehmungen

---

[104]) Für Visitation d. Apotheken im französ. Etat 235,000 Fr.

[105]) Zusammenhang mit eigentl. Bergwerksteuern, s. im folg. Kapitel. Rau, Fin. I, §. 182. Nach preuss. Ges. v. 12. Mai 1851 eine Aufsichtssteuer von 1 % des Rohertrags.

[106]) Näheres im 4. Bande (Agrar- u. s. w.-Politik). Hieher auch die „Beförsterungsgebühr" für die Mitbewirthschaftung der Gemeinde- und Stiftungswaldungen durch Staatsforstbeamte. Rau, Fin. I, §. 245: Nach d. französ. Code forestier Art. 1806 jährl. durch d. Fin.-Ges. bestimmt u. nach d. Grundsteuer aufgelegt. S. unten in §. 316 sub 4.

herzustellen und zu betreiben, einzelne Thätigkeiten vorzunehmen, gewisse Berufe auszuüben u. s. w., — (auch Concessionsgebühren" zu nennen), — unter zwei Voraussetzungen: dass nicht das gemeine Recht hier allgemeine Freiheit der Bewegung gewährt (§. 290 sub 2, a) und dass die Abgabe nach Massstab und Höhe nur den Zweck verfolgt, für die nothwendige Mühewaltung und Kosten der Behörde Ersatz oder Beitrag zum Ersatz zu leisten. Je nach der Gestaltung des Gewerberechts, der Knüpfung des Rechts, einen Beruf auszuüben, an den Nachweis der Fähigkeit — wo dann auch liberale Berufe in Betracht kommen — hat dies Gebührengebiet einen verschiedenen Character und eine verschiedene Ausdehnung. Principiell ist es berechtigt.[107]) Wichtigere Beispiele aus der Gegenwart sind:

a) Gebühren für die Ablegung des Fähigkeitsnachweises vor öffentlichen Behörden.[108])

b) Specielle Concessionsgebühren für das Recht, eine gewisse Unternehmung einzurichten oder so und so zu betreiben u. s. w., wo die Behörde begutachtend und beaufsichtigend mitwirken muss: z. B. Gebühren für Concessionen von Eisenbahnen, Canälen, Strassen, Schifffahrtsbetrieb, von Fabriken hinsichtlich der Beschaffenheit der Gewerbsanlage u. dgl. m.

c) Gebühren für das Recht der Ausübung der Jagd (Jagdscheine).[109])

d) Licenzgebühren für die Errichtung und den Betrieb von Gast- und Schankgewerben, Lotterien u. dgl. m. Diese Gebühren haben mit den unter b (Concessionsgebühren) und unter 2 (Aufsichtsgebühren) Verwandtschaft, indem sie als Beitrag zur Kostendeckung besonderer Ueberwachung u. dgl. dienen. Vornemlich stellen sie aber, zumal in hohen Sätzen (England), eine Art specieller Gewerbesteuer und mehr noch indirecter Verbrauchssteuer dar und sind daher nach anderen Rücksichten zu beurtheilen.[110])

---

[107]) Ueber d. Zusammenhang mit d. Gewerberecht s. Näheres im 4. Bande.

[108]) Z. B. Prüfungsgebühren der Seeschiffer f. d. Schiffer- u. Steuermannsprüfung (5, bez. f. d. Prüf. z. grossen Fahrt 10 Thlr.), nach reichsges. Bestimm. v. 30. Mai 1870 in Deutschland. Der Ertrag fliesst in d. Landescassen. Die bundesräthl. Commiss. v. 1877 beantragte eine Reichsgebühr daneben v. 10 M., ferner f. Approb.-Scheine der Aerzte u. Apotheker v. 20 M.

[109]) Rau-Wagner I, §. 189, Wagner I, §. 208.

[110]) S. folg. Kap. Ertr. d. Licenzen v. Verkauf v. Consumptibilien in England 1876/77 1.953 Mill. Pf. St. Aehnlich die Licenzsteuer im russ.-amerik. System der Tabak-Fabrikatsteuer.

e) Patentgebühren. Hier sind genau genommen zweierlei Arten von Abgaben zu unterscheiden: einmal eigentliche, meistens fixe Gebühren, als Beitrag zur Kostendeckung des öffentlichen Patentwesens oder als Ersatz für die Mühewaltung der Behörde bei der Erledigung der Patentgesuche; sodann Abgaben in meist mit der Dauer des Patents steigenden Sätzen, welche wesentlich eine Vergütung für die Verleihung des Patentrechts als solchen bilden sollen und nicht den Character der reinen Gebühr, sondern den einer Steuer haben. Die erste Art der Abgabe ist als Gebühr durchaus gerechtfertigt. Die zweite empfiehlt sich grundsätzlich, und zwar auch in den üblichen progressiven Sätzen, nach dem Wesen des ganzen Patentrechts, was indessen hier nicht näher begründet werden kann.[111]) — Unter der erstgenannten Abgabe kann auch noch eine besondere Registergebühr vorkommen, ähnlich wie Gebühren für die Eintragungen in die (literarischen) Urheber-, in die Musterschutz- und die Markenschutzregister. Ihrem Wesen nach sind diese Registergebühren von der eigentlichen Patentgebühr verschieden.[112])

4. Gebühren für die Mitwirkung des Staats oder anderer öffentlicher Körper bei der Durchführung von Schutzmassregeln gegen Wassersgefahr, von landwirthschaftlichen Reformen, von Bodenmeliorationen u. dgl. m., beim Betrieb der Forstwirthschaft, des Bergbaus, der Gewerke der Privaten u. s. w. Die Mitwirkung kann in der Einrichtung von Behörden zur Leitung und Ausführung der Massregel oder in der Bereitstellung von Staatsbeamten für die Zwecke der Privatbetriebe bestehen. Die bezüglichen Fälle können auch in solche übergehen, wo der Staat, der Selbstverwaltungskörper eine Schutz- oder Nutzmassregel für sich selbst, bez. im allgemeinen öffentlichen Interesse ausführt, aber wegen der Bewirkung eines gleichzeitigen separaten Privatnutzens specielle Privatinteressenten zu Beiträgen mit herangezogen werden (Wasserbaubeiträge, Meliorationsbeiträge von Grund- und Hausbesitzern, ganzen Gemeinden, Kreisen, Provinzen zu Staats-

---

[111]) S. Band 4 (Gewerbepolit.). Die Frage der Patentgebühren hängt eng mit der ganzen Einrichtung des Patentwesens u. mit gewissen principiellen wirthschaftlichen u. rechtlichen Puncten desselben zusammen. Vgl. z. B. die Gebührensätze in einigen Hauptstaaten bei Klostermann, Pat.ges.geb., 2. A., Berl. 1876, S. 175 ff. Nach dem deutschen Reichsges. üb. Patente v. 25. Mai 1877 sind bei der Anmeldung eines Patentgesuchs „für d. Kosten des Verfahrens" 20 M., dann für d. Ertheilung des Patents 30 M., im 2. und jedem folgenden Jahre bis zum Ablauf des Patents (Max. 15 J.) 50 M. zu zahlen.

[112]) S. oben Abschn. 2, Note 24.

unternehmungen dieser Art). Die Nothwendigkeit und principielle Berechtigung solcher Mitwirkungen kann im Allgemeinen, aller geschichtlichen Erfahrung gegenüber, nicht wohl bestritten werden. Im einzelnen Fall wird aber vorsichtige Erwägung aller Verhältnisse geboten sein, wie dies in der Wirthschaftlichen Verwaltungslehre näher zu erörtern ist. Wo sich aber irgendwie die Sache einrichten lässt, sind Gebühren und Beiträge der Privatinteressenten zu erheben, im Einzelnen nach der Art der Fälle manchfach in Form und Höhe verschieden.[113]) S. auch §. 325.

5. Gebühren für die Benutzung von öffentlichen Anstalten und Einrichtungen, welche für einzelne Zweige der materiellen Production dienen, Seitens der Privaten, z. B. Gebühren in Staatsgestüten, Productensammlungen, Baumschulen u. dgl. m.[114]) An sich gerechtfertigt, können diese Gebühren doch mitunter absichtlich so niedrig angesetzt oder ganz erlassen werden, um im allgemeinen volkswirthschaftlichen Interesse die bessere Entwicklung einzelner Productionszweige zu begünstigen.[115])

4. Abschnitt.

Höhe und Erhebungsform der Gebühren.

I. — §. 317. Allgemeine Grundsätze für die Höhe der Gebühren ergeben sich für die einzelnen Kategorieen der Gebühren aus der Betrachtung des Verhältnisses, in welchem bei der betreffenden öffentlichen Thätigkeit das allgemeine öffentliche und das Privatinteresse Einzelner steht. Natürlich muss man sich hier in der Regel mit ungefähren Vergleichungen und Abwägungen begnügen, welche aber für den Zweck auch ausreichen. Die Durchführung der allgemeinen Grundsätze innerhalb der einzelnen Kategorieen des Gebührensystems würde hier zu

---

[113]) Wasserbaubeiträge in Baden. Deichabgaben sind meist Einnahme der besonderen Deichverbände.

[114]) Näheres im 4. B. (Agrarpolitik u. s. w.). S. oben Rau-Wagner, Fin. I, §. 79a Note e und Wagner I, §. 126 Note 18.

[115]) Stein, 3. A. S. 278 hat noch eine bes. Kategorie „Gebühren der Finanzverwaltung", in 3 Formen: Depositengeb., Zustellungsgeb. (bei Mahnungen z. Steuereinzahl.), Verwaltungsgeb., nam. bei Zöllen als Ausfertigungsgeb. Die letzteren, wichtigsten, sind aber eigentlich nur Zollzuschläge. Die zweiten hängen mit d. ganzen Steuerwesen eng zusammen. Beide Kategorieen haben keinen eigentl. Gebührencharacter. Sie werden im folg. Kapitel mit berührt. Die Depositengebühr (Aufbewahrungsgebühr f. Gelder Einzelner) ist mehr eine privatwirthsch. Einnahme. Sie kommt bei d. Gerichten mit vor u. gehört dann zu den Gerichtsgebühren. So entfällt diese Gebührenabtheilung hier.

weit führen. Diese Grundsätze selbst geben dafür hinlängliche Anhaltspuncte an. Manche Fingerzeige enthalten auch bereits die Ausführungen in den vorhergehenden Abschnitten.

Absolute Grundsätze für die richtige Höhe der Gebühren lassen sich wieder nicht aufstellen. Denn nach den Zeit- und Landesverhältnissen, nach den herrschenden Anschauungen vom Recht und von der Nothwendigkeit der Förderung der Cultur und Volkswirthschaft durch die directe Mitwirkung des Staats und der öffentlichen Körper ist das massgebende Verhältniss zwischen öffentlichem und Privatinteresse bei einer öffentlichen Thätigkeit selbst verschieden oder — was auf dasselbe hinauskommt — wird es verschieden beurtheilt. Man muss sich daher hier darauf beschränken, für die heutigen Culturvölker solche Grundsätze aufzustellen.

Ueberall in der Praxis spricht aber gerade in der Frage der Höhe der Gebühren auch die geschichtliche Entwicklung und die bestehende Finanzlage mit und berechtigtermassen, weil immer ein Spielraum für die Höhe der Sätze zugegeben werden kann. Man wird daher auf eine richtige Höhe der Gebühren hinwirken, aber für die Umgestaltungen, besonders für solche, welche mit einer Verminderung der öffentlichen Einnahmen verbunden sind, Zeit gewähren und passende Gelegenheit wahrnehmen müssen. Die zu starke Hintansetzung vorhandener Finanzinteressen im Gebührenwesen Seitens der Theorie wird nur zu leicht Reformen in der Praxis hemmen.

Da in manchen Fällen der Uebergang der Gebühr in einen privatwirthschaftlichen Preis und Gewinn und in eine Steuer principiell zulässig ist, so wird auch eine dementsprechende Höhe dieser Abgaben nicht unbedingt abgewiesen werden dürfen. Nur muss die Wissenschaft den verschiedenartigen Character einer den Namen „Gebühr" führenden Abgabe hervorheben und in der Praxis, d. h. in den Finanzrechnungen und in der Finanzstatistik, muss nach Möglichkeit eine Trennung der verschiedenen Bestandtheile erfolgen. Welche Schwierigkeiten hier vorliegen und bei welchen sogen. Gebühren solche Versältnisse vorkommen und eventuell berechtigt sind, ist in den vorausgehenden Abschnitten mehrfach berührt worden.[1])

[1]) Vgl. Stein, Fin. 3. A. S. 267 ff., mit viel Willkührlichem und — trotz der gegentheiligen Versicherung der „Klarheit" — mit viel Unklarem in der Beantwortung. Die Höhe der Gebühr solle weder nach dem Werth der Leistung f. d. Gebührenpflichtigen, noch nach den Kosten derselben f. d. Regierung bemessen werden, theils weil man beides nicht berechnen könne, theils weil die Kosten mit dem Werth für den

§. 318. Die einzelnen Grundsätze sind die folgenden:[2])

1) Am Niedrigsten sollen im Ganzen die Rechts- und die allgemeinen Verwaltungsgebühren sein. Denn hier handelt es sich immer um die Verwirklichung der — namentlich vom modernen Rechtsbewusstsein — als die wesentlichsten anerkannten Aufgaben des Staats: um die practische Durchführung und Aufrechterhaltung der ganzen Rechtsordnung. Das Gesammtinteresse steht hier voran, auch wenn dem Einzelnen ein specieller Vortheil, z. B. in einer Anerkennung eines bestrittenen Rechts, zu Theil wird. Nur wo Jemand durch seine Schuld eine Staatsthätigkeit nöthig macht (z. B. in der Criminaljustiz, bei leichtsinnigen Civilprocessen) oder wo die öffentliche Thätigkeit für den Nutzniesser schon einen genauer bestimmbaren ökonomischen Werth hat, wie auf manchen Gebieten der allgemeinen Verwaltungsgebühren, sind höhere Gebühren, eventuell bis zum Betrage der Kostendeckung, statthaft, mitunter selbst geboten. (§. 290—294).

2) Nächst dem sind die Gebühren im Gesundheitswesen, soweit sie überhaupt zulässig erscheinen, möglichst niedrig anzusetzen. (§. 295).

3) Auch die Gebühren im Unterrichts- und Bildungswesen sind thunlich niedrig zu halten, und zwar um so niedriger, je niedriger der Rang der betreffenden Schule und je erwünschter die Verbreitung eines Bildungsmittels. Daher hie und da Unentgeltlichkeit statt Gebühr. (§. 296).

4) Höher dürfen im Allgemeinen und müssen meistens die Gebühren der volkswirthschaftlichen Verwaltung sein (§. 297 ff.). Denn hier handelt es sich grossentheils um materielle Leistungen des Staats und der anderen öffentlichen Körper, oft erheblichen Kostenbetrags, — Leistungen, deren ökonomischer Werth vielfach ein mehr individueller, für den Einzelnen eher zu bestimmen ist, während die Leistung für das Ganze nicht immer eine wirklich allgemeine Bedeutung hat. Auf diesem Gebiet liegt auch keine

---

Einzelnen nicht in Verhältniss ständen. Die Gebühr habe vielmehr den Character der Verkehrssteuer (! während Stein gerade sonst streng Gebühr u. diese Steuer unterscheidet), die Höhe der Gebühr sei ein Steuerfuss, was entweder nichtssagend ist oder etwas ganz Falsches sagt. Dabei die unerfüllbare Forderung, dass die Gebühr durch ihre Höhe den Einzelnen nicht von dem mit Gebühr belegten Verkehrsact abhalte. Ganz willkührlich ist die Forderung, dass bei „örtlichen Anlagen" Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals aus den Gebühren, die Kosten der Verwaltung aus den Steuern gedeckt werden sollen.

[2]) Theilweise schon in Rau-Wagner, Fin. I, §. 105, in d. 2. Ausg. §. 142 fortgelassen, auch richtiger an die jetzige Stelle gehörend.

so principiell nothwendige und so bestimmt begrenzte Aufgabe des Staats u. s. w. vor. Der Wechsel zwischen Privat- und öffentlicher Thätigkeit ist geschichtlich häufig. Im Fall der Privatfürsorge für die Leistung hat der Einzelne dann ohnehin den privatwirthschaftlichen Preis zu entrichten. Unter den verschiedenen volkswirthschaftlichen Gebühren müssen diejenigen am Niedrigsten sein, welche sich an Thätigkeiten von erheblichem allgemeinen Interesse und an dem Staate als solchem besonders oder ausschliesslich eignende Functionen knüpfen; diejenigen am Höchsten, wo das individuelle Interesse ganz überwiegt und die Uebernahme der Thätigkeit durch den Staat oder durch einen Selbstverwaltungskörper weniger nothwendig ist. Daher in Betreff der einzelnen Kategorieen, unter Bezugnahme auf manche Bemerkungen in den Abschnitten über das System der Gebühren, etwa folgendermassen:

a) Sehr niedrig, mit eventuellem Uebergang des Gebührenprincips in oder Annäherung an das Princip der reinen Ausgabe: die meisten Beglaubigungs- (einschliesslich der unter denselben Gesichtspunct fallenden Münzprägegebühr), Beschau-, Aufsichts-, Erlaubnissgebühren. (§. 315, 316, 299);

b) Auch niedrig, aber unter Umständen etwas höher als in der vorigen Kategorie: die Wegegelder auf gewöhnlichen und Kunststrassen bei intensiverer Verkehrsentwicklung, Fortfall des Wegegelds unter Umständen vorbehalten. (§. 303—306);

c) Höher, nach dem Zielpuncte völliger oder fast völliger Kostendeckung, im Allgemeinen unter die Kosten auch die Zinsen und Tilgungsquoten des Anlagekapitals gerechnet, indessen Zuschüsse nicht unbedingt ausgeschlossen: Versicherungsgebühren, Gebühren für die öffentlichen Verkehrsanstalten, besonders die Post. (§. 301, 307 – 312);

d) So hoch, dass Zuschüsse aus anderen Mitteln, also in letzter Linie aus allgemeinen Steuern, möglichst vermieden, selbst Ueberschüsse erzielt werden: Bank-, Telegraphen-, Gebühren für locale Verkehrs- und sonstige Communalanstalten, für Beihilfen an einzelne Productionszweige und für Leistungen, welche Einzelnen vornemlich zu Gute kommen. (§. 300, 307, 313, 314).

5) Am Höchsten, mit Uebergang in eine eigentliche Steuer: Gebühren für die Ertheilung von Ehren und Würden.

Diese Grundsätze sind in der Praxis bei den unter Nr. 2—4 genannten Gebühren auch immer mehr zur Geltung gelangt, wenn auch in einigen Fällen nur sehr allmälig und nach manchen vom Fiscalismus bewirkten Abwegen, z. B. bei der Post, Münze. Bei den Rechts- und den allgemeinen Verwaltungsgebühren herrscht das fiscalische Princip noch öfters mehr vor, als sich rechtfertigen lässt. Die Verbindung der bezüglichen Gebühren mit an sich mitunter zu billigenden Verkehrssteuern bei gewissen öffentlichen Leistungen für Einzelne gestattet indessen nicht immer ein sicheres Urtheil.

§. 319. Für den Staat oder den sonstigen, Gebühren erhebenden öffentlichen Körper handelt es sich in finanzieller Beziehung schliesslich um den Gesammtertrag einer Gebührenkategorie und des ganzen Gebührenwesens. Die Höhe der einzelnen Sätze muss daher mit Rücksicht auf den zu erzielenden Gesammtertrag festgestellt werden. Eigentlich sollte zu diesem Zwecke zuvörderst nach den einschlagenden politischen, socialen, volkswirthschaftlichen Erwägungsgründen das Verhältniss bestimmt werden, in welchem die Einnahme aus einer Gebührengattung zu den Kosten der betreffenden Einrichtung stehen soll. Hierbei sprechen dann wieder finanzielle Interessen mit, namentlich die Höhe der geschichtlich überkommenen Gebühreneinnahme, die Schwierigkeit, diese Einnahme anderweit zu ersetzen u. dgl. m. Nur sollen solche finanzielle Interessen auf die Dauer womöglich nicht entscheiden. Da sich bei der erstmaligen Einführung einer Gebührenart oder bei erheblicheren Veränderungen in der Einrichtung, Erhebungsform und Höhe der Gebühren und in den Verwaltungsthätigkeiten, an welche sich Gebühren knüpfen, das finanzielle Endergebniss nicht immer genau oder auch nur annähernd vorausberechnen lässt, so sind dann Experimente in der Form von zunächst provisorischen Gebührentarifen geboten, um in der Wirklichkeit ein bestimmtes Verhältniss der Einnahme zur Ausgabe zu erreichen. Besondere Schwierigkeit macht hier öfters die Rückwirkung der Höhe der Gebührensätze auf die Inanspruchnahme öffentlicher, gebührenpflichtiger Thätigkeiten und Anstalten, daher wieder auf Roh- und Reinertrag der letzteren. Hier bestehen natürlich viele Verschiedenheiten zwischen den einzelnen Zweigen. Mit der allgemeinen „Regel“, dass eine Ermässigung der Sätze finanziell immer vortheilhaft sei, ist nicht nur in dem Gebiete des Verkehrswesens

viel Missbrauch getrieben worden. Oftmals kann hier nur die Erfahrung entscheiden.[3])

Leider gestattet der enge Zusammenhang verschiedener Zweige des Gebührenwesens nicht immer eine genaue finanzstatistische Scheidung der Ausgaben und der Erträge einer einzelnen Kategorie. Bei der Erhebung verschiedenartiger Gebühren in der Form des nemlichen Stempels und bei der Verbindung mancher Gebühren mit Verkehrssteuern steigert sich die Schwierigkeit noch. Ohne ein Eingehen bis in das kleinste Detail ist vielfach vollends kein sicheres statistisches Ergebniss zu erlangen. Das muss man namentlich bei Vergleichungen verschiedener Perioden und Länder beachten.[4])

II. — §. 320. Die Erhebungsform der Gebühren. Die bezüglichen Fragen sind zum Theil die nemlichen wie bei der Erhebung der eigentlichen Steuern. Dafür ist auf Früheres[5]) und auf den späteren Abschnitt der Steuerlehre zu verweisen. Zum Theil sind diese Fragen dem Gebührenwesen eigenthümlich oder kehren nur bei bestimmten Steuerarten, besonders bei der sogen. Verkehrssteuer, weil diese auch vielfach in Stempelform erhoben wird, ähnlich wieder.[6]) Der Zusammenhang, welcher durch die gemein-

[3]) In der Praxis daher z. B. bei Abänderung des Gerichtsverfahrens und bei Einführung neuer Gerichtskostentarife mehrfach der Grundsatz befolgt, zunächst einen provisorischen Kostentarif aufzustellen, dessen etwaige Abänderung besonders mit Rücksicht auf die finanziellen Ergebnisse vorbehalten wird. So in Preussen, wo der Tarif von 1851 im J. 1854 Abänderungen erfuhr. Ebenso ist der Gerichtskostentarif des Deutschen Reichs v. J. 1878 ausdrücklich als provisorischer anzusehen. Anschläge der muthmassl. Ergebnisse nach dem Vergleich mit den bisher. Erfahrungen in den Beilagen zu den Motiven des Gerichtskostengesetzes (Actenstücke d. Reichst., Sess. 1878, S. 613 ff.).

[4]) Es ist nicht möglich, hier in einem Lehrbuch der Finanzwissenschaft auf solche statist. Untersuchungen näher einzugehen. Sie würden bei der erforderlichen Specialisirung auch zu viel Raum beanspruchen. Rau hat einige bezügliche Versuche gemacht, z. B. bei den Gerichten, aber die Schwierigkeiten der Vergleichung wohl nicht genügend gewürdigt. Soweit als möglich und in diesem Werke zulässig, ist im 1. Bande bei den Ausgaben u. in den vorausgehenden Abschnitten bei den einzelnen Gebührenzweigen statist. Material gegeben worden. Ueber d. Gerichtskosten vgl. bes. d. Beilagen z. Entwurf d. deutschen neuen Gesetzes a. a. O. — Die finanzstatist. Werke von v. Reden, v. Czörnig bieten hier auch wenig Genügendes oder Veraltetes. Nur die Staatsbehörden selbst wären im Stande, diesen Mangel grösstentheils zu heben: vollständig bei der untrennbaren Verbindung vieler verschiedenartiger Ausgaben (z. B. für die leitenden oberen Behörden) u. bei der in der Praxis meistens bestehenden Confundirung von Gebühren und (Verkehrs- u. s. w.) Steuern, sowie bei der Benutzung des Stempels f. d. Erhebung verschiedenartiger Gebühren auch nicht einmal, wie d. amtlichen Berechnungen der Gerichtskosten a. a. O. zeigen.

[5]) Vgl. bes. den, in der 1. Ausg. der Neubearbeitung des Lehrbuchs fehlenden, Abschn. 4 von Buch 1, Kap. 4 im 1. B. von Wagner, Fin., nam. §. 94, 95.

[6]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 97, Wagner I, §. 139, Stein, Fin. 3. A. S. 273, 519; dann d. Abschnitt 1 dieses Kapitels, worin wiederholt betont wurde, dass der Stempel keine Steuerart, sondern nur eine Steuer- u. Gebührenerhebungsform. S. auch v. Hock, öff. Abgaben, S. 298 ff. — Rau hatte nur einige hierhergehörige Bemerkungen in §. 231.

same Erhebungsform des Stempels zwischen gewissen Gebühren und Steuern herbeigeführt wird und die Quelle vieler Missverständnisse in der Theorie und vieler Missgriffe in der Praxis war, macht es nothwendig, im Folgenden diese Erhebungsform als solche zu besprechen. In der Steuerlehre ist dann darauf zurückzuweisen und sind nur einzelne Ergänzungen hinzuzufügen.

Für die Erhebung von Gebühren wie von Steuern sind eine Reihe von Forderungen zu stellen, welche sich aus Wesen, Zweck und Wirkung dieser Abgaben ableiten lassen. Diese Forderungen kreuzen sich zum Theil und haben nicht alle dieselbe Bedeutung, so dass ein Compromiss zwischen ihnen oft unvermeidlich ist. Diejenige Erhebungsform, welche den verschiedenen Forderungen am Meisten entspricht, ist ceteris paribus die vorzüglichste und erstrebenswertheste. Im finanziellen Interesse sind namentlich möglichst geringe Erhebungskosten und einfache und sichere Controle der Erhebung, im Interesse der Gebührenzahler Einfachheit und Bequemlichkeit der Erhebungsform und leichte und sichere Feststellung des schuldigen Betrags zu fordern.

Zu unterscheiden ist nun für die Erhebung der Gebühren

1) die Anknüpfung der Gebühren an die einzelnen Acte der privaten Inanspruchnahme oder der Benutzung öffentlicher Einrichtungen und Anstalten. Die Form der Erhebung ist hier

a) entweder die directe Einziehung des nach Massgabe des Gebührensatzes von der Behörde berechneten Geldbetrags, also die entsprechende Baarzahlung des Gebührenpflichtigen an die mit der Einnahme betraute Casse, (die sogen. „unmittelbaren Gebühren“ von Rechtsgeschäften in Oesterreich) oder

b) die Benutzung vorgeschriebener öffentlicher Werthstempel Seitens des Gebührenpflichtigen.

2) Die Erhebung der Gebühren in Form von „Beiträgen“, welche zu den Kosten der Einrichtung von den Interessenten eingezogen werden.

Es ist üblich, bloss bei den unter Nr. 1 genannten Fällen von „Gebühren“ zu sprechen. Doch fügen sich auch die „Beiträge“ unter diesen Begriff und erscheinen als eine besondere Gebühren-Berechnungs- und Erhebungsform.[7])

[7]) Wagner, Fin. I. §. 110.

§. 321. — 1) In finanzieller Beziehung hat die directe Einziehung vor der Erhebung mittelst Stempels den Vorzug der fast absoluten Sicherung des Eingangs der Gebühr. Dadurch werden alle Gebührenpflichtigen auch dem Gesetze gemäss gleich behandelt. Der Finanzetat jedes Verwaltungszweigs lässt sich genau herstellen. Es braucht deshalb nicht jeder Zweig eine besondere Cassenverwaltung zu haben, sondern die Einziehung der Gebühren (und der verwandten Verkehrssteuern) kann für mehrere Zweige durch eine gemeinsame Casse geschehen. Die Controle dem Publicum gegenüber vereinfacht sich wesentlich oder fällt ganz fort.

Diesem Vorzug der directen Einziehung steht der finanzielle Nachtheil eines im Ganzen fast unvermeidlich grösseren Verwaltungspersonals und weitläufigeren Cassen- und Rechnungswesens, verglichen mit dem Stempelwesen, gegenüber. Denn die Arbeit der Berechnung der Gebühr und der Einziehung fällt der Verwaltung, beim Stempel die erstere und die der zweiten analoge Arbeit und Mühe der Zahlungsleistung dem Publicum zur Last. Die Buchführung muss — wenigstens gewöhnlich, Ausnahmen z. B. bei Baarzahlungen an die Post- und Telegraphenämter — jeden einzelnen Act einer Zahlung des einzelnen Gebührenpflichtigen registriren, während sie sich beim Stempel auf die Eintragung der Acte von Stempelablieferungen der obersten Stempelverwaltung an Behörden und an Stempelverkäufer beschränken kann. Die Verringerung behördlicher Manipulation, die Vereinfachung des Cassen-, Rechnungs-, Buchungswesens und die daraus hervorgehende Verminderung der Erhebungskosten war finanziell der Hauptgrund der Einführung und Verbreitung des Stempels wie der heutigen Beibehaltung dieser Erhebungform statt der directen Einziehung. Dieser Vortheil gilt finanziell für wichtiger als die öfters zuzugebende leichtere Gefahr der Hinterziehung der Gebühr bei dem Stempel und als die dadurch gebotene Specialcontrole über den wirklichen und richtigen Gebrauch des vorgeschriebenen Stempels.

Das Publicum oder die Gebührenpflichtigen sind bei manchen Gebühren im Fall der directen Einziehung vor Irrthümern und deren Rechtsfolgen gesichert. Hie und da, besonders bei grösseren Zahlungen, ist diese Erhebungsform für sie auch bequemer als der Gebrauch des Stempels. Meistens ist der Stempel aber für den Zahlungspflichtigen eine sehr einfache und

bequeme Gebühren- (und Steuer-)Erhebungsform, welche in einzelnen Verwaltungszweigen (Post) für das Publicum kaum weniger zweckmässig und unentbehrlich erscheint, als für die Verwaltung.[7a])

Im Einzelnen ist dann etwa folgendermassen zu entscheiden.

§. 322. — a) Die directe Einziehung der Gebührenbeträge statt der Erhebung der Gebühr in Stempelform empfiehlt sich im Interesse beider Betheiligten der Finanzverwaltung und des Publicums, überall da, wo

α) die zu vergeltende Leistung sich aus einer Reihe von einzelnen gebührenpflichtigen Acten zusammensetzt, für welche eine schwierigere Berechnung der Gebühren nach dem Tarife erfolgen muss. Hier ist die Berechnung am Besten der Behörde selbst zu übertragen, weil das Publicum zu leicht Irrthümer begehen würde und weil eine amtlich controlirende Nachrechnung doch stattfinden müsste. Auch ist es zweckmässiger und ökonomischer, sowie für die Bevölkerung bequemer, wenn die Erhebung der Gebühren auf einmal in einer grösseren Summe, als wirklich für jeden einzelnen Act erfolgt. Die directe Einziehung ist daher besonders bei den Gerichtskosten, zumal bei Civil- und Criminalprocessen, auch bei vielen Thätigkeiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und bei Verkehrssteuern, welche sich an Vermögensübertragungen u. dgl. anknüpfen, passend und in der Praxis mitunter allein oder überwiegend üblich, d. h. der Gebrauch von Stempeln ausdrücklich ausgeschlossen, selbst

---

[7a]) Am Consequentesten und Klarsten sind die beiden Formen der Gebührenerhebung in d. österreich. Ges.geb. ausgebildet. Vgl. v. Czörnig, österr. Budget II, 174 ff., Dessary, österr. Finanzges.kunde (Wien, 1855) S. 55. Massgebend dafür das ältere Gesetz v. 27. Jan. 1840 (f. sämmtl. österr. Lande, excl. Ungarn u. Siebenbürgen), dann d. Gesetze v. 9. Febr. u. 2. Aug. 1850. Die Gebühren von Rechtsgeschäften u. s. w. zerfallen hier in Stempel u. unmittelbare Gebühren. Beide „sind ihrem Wesen nach gleichartig u. nur der Form nach darin verschieden, dass beim Stempel sich die Partei unter ihrer Verantwortung die Steuer selbst bemisst u. sie mittelbar durch Verwendung v. Stempelmarken (seit 1. Nov. 1854 in Oesterreich ausschliesslich, statt Stempelpapiers, in Gebrauch, höchste Marke 20 Fl.) entrichtet, während bei den „unmittelbaren“ Gebühren die Bemessung amtlich und die Bezahlung unmittelbar erfolgt“. Czörnig II, 175. Et. f. 1877 in West-Oesterr. Stempelertr. brutto 17.8 Mill. Fl. Erhebungskosten 358,700 Fl. oder 2.01 %, Gebühren von Rechtsgeschäften u. s. w. 32.7 Mill. Fl., Erhebungskosten 429,500 Fl. oder 1.31 %. Also etwas geringere directe Erhebungskosten hier, was mit der Erhebung durchschnittlich höherer Steuersummen in Einem Acte zusammenhängen wird. In der Form der unmittelbaren Gebühr werden namentl. erhoben die Gebühren von Uebertragungen des Eigenthums, Fruchtgenusses oder Gebrauchsrechtes unbewegl. Sachen, von unentgeltl. Uebertragungen (Schenkungen, Erbschaften), von bücherl. Eintragungen anderer Art u. von gerichtl. Erkenntnissen über einen höheren Werth (über 200 Fl.), durch welche eine Vermögensübertragung entschieden wird. Auch Stempelgebühren über mehr als 20 Fl. können unmittelbar entrichtet werden.

wenn er bei ähnlichen aussergerichtlichen Fällen vorgeschrieben ist, oder auf bestimmte einzelne Acte beschränkt.[8])

β) Auch wo die in der Gebühr zu bezahlende öffentliche Leistung wirklich oder der Annahme nach ein mehr individuelles, von Fall zu Fall verschiedenes Gepräge hat und der Gebührentarif sich demgemäss abstuft, ist die directe Erhebung vorzuziehen. Auch hier bietet die Berechnung mehr Schwierigkeiten und mehr Anlass zu Irrthümern und erfolgt deshalb passend durch die Behörde. Die Controle ist bei Stempelgebrauch ebenfalls zu sehr erschwert. Von den Gebühren der Inneren Verwaltung und der Rechtspflege gehören manche hierher, besonders solche, welche in Steuern (Verkehrssteuern) übergehen und nicht in festen Sätzen oder in wenigen, einfach zu unterscheidenden Stufensätzen, sondern in Sätzen, welche nach der Werthhöhe des in Frage kommenden Objects wechseln (proportional, progressiv oder degressiv dazu) oder nach einem sehr complicirten Stufentarif erhoben werden. So bei einzelnen Beglaubigungs-, Aufsichts-, Erlaubnissgebühren, dann wieder bei Gebühren der freiwilligen Gerichtsbarkeit für protocollarische gerichtliche Erklärungen u. dgl. m., bei Registergebühren (und damit verbundenen Verkehrssteuern) des Grundbuch- und Hypothekenwesens.[9])

Je mehr aber hier bei einer Abgabe der reine Gebührencharacter bewahrt oder wieder hergestellt wird, je mehr der Gesichtspunct Geltung erlangt, die Gebührensätze nach dem Kostenaufwand der Verwaltung, nicht nach dem Werth der Leistung für den Interessenten zu bemessen, je mehr die Leistungen schablonisirt werden, desto mehr fallen die Gründe für directe Berechnung und Erhebung der Gebühren fort und wird die Erhebung in Stempelform für beide Betheiligte zweckmässiger. Die moderne Entwicklung neigt dahin und hat sich deshalb auch diese zweite

[8]) Dies die zweckmässige Einrichtung in Preussen bei Gerichtskosten. Nach §. 16 des Gerichtskostengesetzes vom 10. Mai 1851 „hört der Gebrauch des Stempelpapiers bei den Gerichten auf. Die Stempelbeträge, deren Erhebung der Tarif noch beibehält, werden wie Gerichtskosten verrechnet, auch in allen übrigen Beziehungen .... als Gerichtskosten behandelt. Wo der Tarif nicht ausdrücklich die Erhebung von Stempelbeträgen anordnet, findet eine solche nicht mehr statt.“ In anderen Ländern, Frankreich, z. Th. Oesterreich u. s. w. werden die gerichtlichen Schriftstücke anders behandelt, d. h. sie müssen gestempelt sein, weshalb hier ein Theil der Gerichtskostenerträge in den Stempelerträgen steckt. Auch dies hindert die genauere Vergleichung der betr. Erträge zwischen Staaten, welche nicht genau dieselben Erhebungsformen haben. Ueber Oesterreich s. vor. Note.

[9]) Beispiele oben in den Noten zu §. 293.

Erhebungsform immer mehr verbreitet. Wäre nicht die Verbindung mit Verkehrssteuern, so würde das wohl noch mehr der Fall sein.

Von den Gebühren der Cultur- und Wohlfahrtssphäre, besonders der (materiell-)volkswirthschaftlichen Verwaltung, haben manche und hatten früher noch mehrere den Character einer Abgabe für eine mehr individuell gestaltete Leistung oder Kostenprovocation. Daher insoweit auch hier die directe Erhebung: so im Versicherungswesen, bei den Wegegeldern, bei Localanstalten für materielle Bedürfnisse (§. 125), bei den Gebühren der sogen. Volkswirthschaftspflege und namentlich bei der Post und der Telegraphie unter der Herrschaft des Stufentarifs. Mit dem Eintritt der oben (§. 311) dargelegten Bedingungen eines einfachen Zonen- oder eines vollen Einheitstarifs ist dagegen die Erhebungsform des Stempels auch hier eingebürgert worden. Sie hat sich in der Post ausserordentlich bewährt und kann hier fast als conditio sine qua non für die moderne Postentwicklung gelten. Die Leistungen der Post, besonders der Briefpost — nach der Seite ihres Werths für die Interessenten und ihres Kostenaufwands für den Staat betrachtet — haben aber auch immer mehr das individuelle Gepräge verloren und lassen sich schablonisiren.[10]) Beim Telegraphen nicht in gleichem Maasse: daher hier auch directe Zahlung in grösserem Umfange bleibend.[11])

γ) Die directe Zahlung ist ferner am Platze bei Gebühren, welche in einer verhältnissmässig doch nur kleineren Zahl von Einzelfällen und etwa zugleich in relativ grösseren Beträgen erhoben werden. Hierher gehören wieder manche Fälle der Rechts- und Verwaltungs- und der volkswirthschaftlichen Gebühren; im Einzelnen besonders Steuern von der Uebertragung unbeweglichen Vermögens, dann Taxen für Ehren und Würden, Geldstrafen, Schulgelder. Früher auch z. Th. die Postporti, jetzt noch z. Th. die Telegraphengebühren.

---

[10]) Mit der Hill'schen Postreform in England (§. 310, 311) war die Einführung des Stempels, d. i. der sogen. Briefmarken, als Portoerhebungsform verbunden: eine Einrichtung, welche dann auch die Tour um die Welt gemacht hat. Ebenso gestempelte Briefcouverts. Seit der Vereinfachung des Packettarifs auch hier das Markensystem mit in Anwendung.

[11]) Telegraphenmarken neuerdings auch allgemeiner; Einführung in Norddeutschland durch Ges. vom 16. Mai 1869. Schon die relativ geringe Betheiligung des allgemeinen Publicums an der telegr. Correspondenz macht das Markensystem hier weniger nothwendig.

δ) Endlich hängt die Wahl zwischen directer Zahlung und Stempel auch von der Einrichtung des Cassen-, Rechnungs- und Controlwesens ab. Wo auf getrenntes Cassen- und Rechnungswesen einzelner Verwaltungszweige Werth zu legen ist, muss ein allgemeiner Staatsstempel vermieden werden, während ein specieller Stempel für den einzelnen Zweig nur ausnahmsweise — auch aus ökonomischen Gründen — zweckmässig ist, nemlich bei sehr ausgedehntem Gebrauch und niedrigem Betrag des einzelnen Stempels, wie in der Postverwaltung, theilweise als Steuererhebungsform bei den Spielkarten, bei der Tabak-Fabrikatsteuer.[12]) Die Controle über die wirklich erfolgte Entrichtung der Gebühr lässt sich beim Stempel mit völliger Sicherheit nur führen, wenn jeder stempelpflichtige Act, bez. jede bezügliche Urkunde, jeder Gegenstand u. s. w. einer Behörde nach dem Lauf des Geschäftsgangs vor Augen kommen muss, so z. B. bei Eingaben an Behörden, bei allen Papieren, welche vor Gericht producirt werden, bei der Post. Werden in anderen Fällen Gebühren (oder Verkehrssteuern) erhoben, so kann man meist nur in der Form der directen Zahlung Defraudationen verhüten, etwa mit der Ausnahme solcher Fälle, wo die Gebühr sehr niedrig, die Defraudationsstrafe und sonstige Rechtsnachtheile sehr gross sind und die Gefahr einer Entdeckung der Unterlassung des vorgeschriebenen Stempelgebrauchs leicht unabhängig vom Thun und Lassen des Defraudanten eintreten kann.[13]) So erklärt sich die Möglichkeit, mit Stempeln bei Wechseln und ähnlichen Schuldverschreibungen leidlich auszukommen, namentlich wenn auf die Unterlassung des Gebrauchs des Stempels etwa gar der Verlust des Klagerechts oder der Benutzung einer Urkunde als Beweismittel im Process vor Gericht gesetzt ist.[14]) Unbestreit-

[12]) Russisch-americanisches Tabaksteuersystem (Banderollen), wo der Verkehr selbst die Controle in Betr. der erfolgten Steuerentrichtung mit ausüben muss, indem nur gestempelte Packete u. s. w. in den Verkehr treten dürfen. Die Sache liegt hier also etwas anders als bei den sonstigen Stempeln. Eine Würdigung kann erst erfolgen in d. Steuerlehre. Vgl. über Russland: Walcker, Selbstverwalt. S. 315, G. Mayr, Deutsches Reich und Tabakmonop. (Stuttg. 1878) S. 79 ff., Deutsches Handelsbl. 1878, Nr. 3, 5; über America bes. Felser in Hirth's Annalen 1878 (auch selbständig erschienen).

[13]) So liegt die Sache bei der russ.-americ. Tabaksteuer, wo aber auch, bes. in America, ein drakonisches Strafsystem hinzukommt und trotzdem Defraudationen im grossen Umfang vorkommen sollen. Aehnliche Sachlage bei unserem Spielkartenstempel.

[14]) Die englisch-französ. Gesetzgebung ist hier mit Recht mit der Verhängung solcher Rechtsnachtheile energischer vorgegangen als die deutsche, welche gewöhnlich nur Strafen eintreten lässt.

bar kommen trotzdem in solchen Fällen oft Defraudationen, d. h. Nichtgebrauch des Stempels vor.

ε) In denjenigen Verwaltungszweigen, welche nicht Specialstempel für sich führen (bisher gewöhnlich nur Post und Telegraphie), war früher die directe Einziehung der Gebühren auch wegen des Mangels der fiscalischen Casseneinheit der einzelnen Verwaltungen vielfach geboten. Jeder Zweig hatte seine eigenen Einnahmen und Ausgaben, oft waren letztere direct aus ersteren zu bestreiten oder die Gebühreneinnahmen kamen unmittelbar den Beamten zu Gute (Sporteln für Gerichte). Die Abstellung dieser Verhältnisse ist der Einführung der Stempel günstig gewesen. Stempelwesen und fiscalische Casseneinheit haben sich in einem gewissen Zusammenhang seit Ende des 17. Jahrhunderts entwickelt.

§. 323. — b) Die Erhebung der Gebühren in Form des Stempels.

Wohl allgemein ist bisher die Anwendung des Stempels für die Erhebung von Gebühren und Steuern auf Staatsabgaben beschränkt. Im Princip stände gegen Communalstempel u. s. w. nichts im Wege. Aber die falsche Auffassung der Stempel als einer eigenen Steuerart („Stempelsteuern“) liess den Staat auch zum Gebrauch dieser blossen Steuererhebungsart allein berechtigt erscheinen. Gegenwärtig fürchtet man wohl Verwechslungen. Wichtiger sind aber die sachlichen Gründe, welche die Stempel auf den Staat beschränken und nur die directe Einziehung bei der Commune vorkommen lassen: diejenigen Gebühren, bei welchen der Stempel passend als Erhebungsform benutzt wird, fehlen der Commune meistens und die Gründe der Bequemlichkeit und Verwohlfeilerung dieser Erhebungsform fallen gewöhnlich ausserhalb des Staatsfinanzwesens fort.

In Bundesstaaten kommen in entsprechenden Fällen Reichs- oder Bundesstaats- und Einzelstaatsstempel für Gebühren und Verkehrssteuern wohl, wie in Deutschland, neben einander, aber in verschiedenen Verwaltungszweigen vor. Selbst die Erhebung von Reichs- und Staatsstempeln bei ein und derselben Thätigkeit wäre nicht ausgeschlossen. Es ist nicht unmöglich, dass die Entwicklung dieser Dinge in Deutschland dazu führt. Der Einwand, dass Irrthümer und Verwechslungen leicht möglich seien, wenn doppelte Stempel benutzt werden müssen, wiegt nicht so schwer.[15])

[15]) Die Vorschläge der bundesräthlichen Stempelsteuercommission v. 1877 gingen auf Einführung von Reichsstempeln neben Landesstempeln im grösseren Umfange hinaus. Doch wurden die Bedenken in den Berathungen mehrfach hervorgehoben.

Das Gebiet, wo die Gebührenerhebung in Stempelform zweckmässig ist, ergiebt sich aus den vorausgehenden Erörterungen über die directe Einziehung. Hier sind daraus jetzt nur die positiven Folgerungen zu ziehen.

Der Zweck der Stempel als Gebühren- und Steuererhebungsform statt der directen Einziehung ist, beiden Betheiligten die Berechnung und Zahlung der Abgabe möglichst einfach und bequem und der Finanzverwaltung zugleich möglichst wohlfeil und sicher zu machen und ihr andere Controlen zu ersparen.

Im Allgemeinen ist daher der Stempel besonders zweckmässig, wo von speciellerer Berechnung des Werths der Leistung für den Interessenten und der Kostenprovocation für die Verwaltung im einzelnen Falle abgesehen werden kann und die Abgabe den Character einer gleichmässigen oder nach einfachen Merkmalen abgestuften[16]) Vergütung für eine öffentliche Leistung oder eines Kostenbeitrags annimmt. Wenn hier zahlreiche, ungefähr gleich zu erachtende Gebührenfälle vorliegen, so wäre die directe Einziehung des Gebührenbetrags für beide Betheiligten unbequem und für die Verwaltung kostspielig. Vielfach ist est erst im entwickelten Staats- und Wirthschaftsleben so. Kann dann eine einigermassen ausreichende Controle über den wirklich erfolgten Gebrauch des Stempels stattfinden, oder ist die Abgabe so niedrig, dass sie nur wenig Reiz zur Umgehung mit sich führt, so empfiehlt sich diese Erhebungsform.

§. 324. Im Einzelnen sind etwa folgende Fälle zu nennen:[16a])

α) Einfache sogen. Fix-Stempel, als Gebühren- und als Steuererhebungsform. Sie treten mit einem festen Geldbetrage

---

[16]) Es ist bezeichnend, dass man bei dem russisch-americ. Tabaksteuersystem die Berücksichtigung des Werths der Waare wieder fallen lassen musste, weil sich die Controle über die richtige Stempelung nach Werthstufen nicht durchführen liess. So erfolgt nach d. russ. Ges. v. 6./18. Juni 1877 v. Anf. 1878 an nur eine gleichmässige Stempelung (von einer ordin. Sorte abgesehen) u. in America besteht jetzt ein Gewichts-Satz für Rauchtabak u. für Cigarren (resp. hier ein Einheitssatz für 1000 Stück). Ein Punct, der bei der Vergleichung zwischen Monopol und Fabrikatsteuer für ersteres spricht, weil dabei eine Abstufung der Steuer nach dem Werth der Waare möglich und üblich ist: zugleich ein Beweis, dass diese Fragen der Erhebungsform im Steuerwesen eine sehr grosse practische Bedeutung haben.

[16a]) Sehr einfache Grundsätze wieder in d. in Note 7a gen. österreich. Gesetzgebung. Fixstempel f. Eingaben an Behörden u. s. w., f. Zeugnisse, f. Handels- u. Gewerbebücher, f. gew. amtl. Protok. u. Ausfertig., f. Rechtsurkunden, die ein nicht schätzbares Recht betreffen: Stufenstempel nach d. Werth bei Uebertrag. d. Eigenthums bewegl. Sachen und den betr. Urkunden (Wechsel — and. stempelpflicht. Urkunden).

für die einzelne in Anspruch genommene öffentliche Leistung regelmässig in der Form des diesen Geldbetrag bezeichnenden Stempelpapiers oder der jetzt allein oder überwiegend üblichen Stempelmarke ein. Beispiele aus der allgemeinen Verwaltung sind die Stempel für Eingaben der Privaten an und Bescheide von Behörden in Privatsachen, ohne Rücksicht auf den Inhalt. Ferner die Marken des Postverkehrs, der Telegraphie. Im Verkehrssteuersystem kommen solche, regelmässig niedrige, Fixstempel ebenfalls vor, bei Frachtscheinen, Rechnungen, Schlusszetteln, Quittungen.

β) Eine weitere Ausbildung erfährt der Fixstempel im System der sogen. Classenstempel. Hier treten nach gewissen sich bietenden Merkmalen, wie der ungefähren Bedeutung der Sache, der ungefähren Kostenprovocation — nicht nach dem Geldbetrag eines Documents, sondern in Fällen, welche sich nicht eigentlich in Geld schätzen lassen — Fixstempel verschiedener Höhe ein, es besteht also ein Classentarif. Der Stempel statt der directen Einziehung kommt hier wohl noch hie und da bei Thätigkeiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vor, also in einem Gebührengebiete. Ein Analogon solchen Classentarifs ist der Stufentarif der Post und Telegraphie. Eine wichtigere Rolle spielt jener Tarif im Verkehrssteuersystem, wo er sich an die Art der besteuerten Rechtsgeschäfte anschliesst.[17])

γ) Der sogen. Dimensionsstempel lässt den Gebühren- oder — der häufigere Fall — den Steuerstempel steigen nach der Ausdehnung der Acten im Process, um danach die Gebühren zu berechnen, ferner nach der Ausdehnung der besteuerten Objecte, wie z. B. der Zeitungen, der kaufmännischen Bücher. Die oft complicirte Berechnung und die Nothwendigkeit der Controle, sowie die Möglichkeit, von einem einzigen Pflichtigen die Abgabe für viele Einzelfälle in einer einzigen grösseren Summe einzuziehen (Zeitungen u. dgl.), giebt der directen Einziehung hier indessen meistens den Vorzug vor dem Stempel oder die Behörde behält sich die Stempelung selbst vor (ebenfalls Zeitungen, kaufmännische Bücher u. s. w.).[18])

[17]) Fix- bez. einfacher Classenstempel ist auch der genannte Tabak-Fabrikatstempel.

[18]) So bei letzteren Beispielen in Oesterreich. Bes. ausgedehnt ist der Dimensionsstempel nach der Grösse des für eine Urkunde gebrauchten Papiers in Frankreich: wohl das äusserlichste Merkmal, an das man sich halten kann! v. Hock, Fin. Frankr. S. 194; Leroy-Beaulieu, I, 506; Rau, Fin. I, §. 231 Note f. Die älteren Sätze sind nach der Grösse des Papiers (die Flächengrösse giebt

δ) Der eigentliche Werthstempel (Gradations-, Proportionalstempel[19])) — im engeren Sinne, denn im weiteren ist jeder Stempel Werthstempel — richtet sich nach dem Geldwerthbetrage eines mit einer Abgabe belegten Documents, bez. Rechtsgeschäfts oder eines Gegenstands, über den ein Rechtsgeschäft abgeschlossen, eine gerichtliche Eintragung vorgenommen oder im Streitfalle gerichtlich entschieden wird. Die betreffende, im Stempel erhobene Abgabe stellt nur ausnahmsweise eine reine Gebühr dar, meistens eine reine oder doch überwiegend eine Steuer (Verkehrssteuer). Kosten der freiwilligen und streitigen Gerichtsbarkeit, welche nach dem Werthbetrage des Objects abgestuft werden, — Abgaben für die Eintragungen in die Register, die Grund- und Hypothekenbücher, für die Entscheidung von Civilprocessen — hören allerdings nicht dadurch auf, reine Gebühren zu sein, dass sie sich so abstufen.[20]) Sie werden Steuern nur bei einer eine Uebersteigung der Kostendeckung bezweckenden Höhe der Gesammteinnahme daraus. Aber die Erhebungsform dieser Gebühren ist selten der Stempel, sondern mit Recht, besonders bei Rechtsgeschäften, die sich auf Eigenthumsübergang, Verpfändung unbeweglichen Vermögens beziehen, die directe Berechnung und Einziehung. Stempel von Verträgen (Kauf, Tausch, Miethe, Pacht u. s. w.), Documenten des Creditverkehrs (Wechsel, Schuldverschreibungen aller Art, Inhaber-Papieren, Actien u. s. w.) stufen sich gewöhnlich nach dem Werthe ab und sind meistens, wenn nicht eine behördliche Mitwirkung im sachlichen Interesse von vorneherein geboten ist, reine Verkehrssteuern.[21])

Der Werthstempel kann ein genauer sein, welcher sich nach Procenten des Betrags richtet. Die Erhebung der Abgabe wird dann aber, schon weil der Satz nicht immer auf runde Summen lauten wird, meistens nicht mittelst Stempels geschehen können,

---

Hock genau an) 1816 fixirt auf 35, 70, 125, 150, 200 cent. Erhöhung durch Ges. vom 2. Juli 1862 u. nach dem letzten Kriege, Ges. v. 23. Aug. 1871: jetzt 60, 120, 180, 240, 360 cent. Affichen früher 5, 10, 15, 20, jetzt 6, 12, 18, 24 cent. Der Name timbre de dimension ist in Frankreich officiell, während der eigentl. Werthstempel timbre proportionnel heisst.

[19]) Letzterer Name besser vermieden, weil er lieber auf eine bestimmte Art der Höhenbemessung beschränkt bleibt. S. u.

[20]) Eben deshalb, wie schon oben einmal bemerkt (Abschn. 1 Note 30), Stein's, Fin. S. 520, Unterscheidung zwischen Gebühren- u. Steuerstempel nicht genau haltbar.

[21]) Beispiele u. s. w. gehören erst in die Steuerlehre. S. ältere bei Rau, Fin. I, §. 231 Note f. Für Deutschland reiches Material aus der Gesetzgeb. aller Einzelstaaten in d. bundesräthl. Commissionsber. v. 1877, S. 46—109.

sondern es erfolgt („unter amtlicher Cassirung des Stempels und Vidirung der Urkunde“) bei einer Behörde baare Einzahlung. Der Werthstempel kann aber auch unter Abrundung seiner Procenthöhe in bestimmten festen Beträgen für gewisse „Classen“ des Werths eintreten, — „Classen- oder classificirter Werthstempel“ — und dann von den Parteien selbst angebracht werden, wie z. B. beim Wechsel.[22])

Je nachdem der Werthstempel einigermassen gleich mit dem Werth des Objects oder stärker oder schwächer steigt, kann er als Proportional- (im engeren Sinne, s. o.), Progressiv- oder Degressiv-Werthstempel bezeichnet werden. Der Steuerstempel ist bisher, gemäss dem leitenden Gesichtspuncte unserer modernen Besteuerung, ein Proportional-, wenn nicht gar ein Degressivstempel. Der Gebührenstempel (bez. der direct eingezogene Gebührenbetrag) ist meistens degressiv, dem Umstande entsprechend, dass die Kosten der Staatsthätigkeit nicht mit dem Werthe des Objects proportional, sondern schwächer, wenn überhaupt, wachsen, so bei den Eintragungsgebühren — soweit diese eben Gebühren und nicht Steuern —, bei anderen Acten der freiwilligen Gerichtsbarkeit und in der streitigen Gerichtsbarkeit bei den Gerichtskosten. Dem Character dieser Abgaben als Gebühren widerspricht in mancher Hinsicht der Werthstempel überhaupt und erscheinen Fix-, Classen- und etwa passend normirte Dimensionsstempel richtiger, wenn man auf das Moment der Kostenprovocation als den Grund der Gebührenerhebung sieht. Indessen dient der Werthstempel doch zu zweckmässigerer und auch die Verhältnisse der Interessenten gerechter berücksichtigender Vertheilung der Gesammtkosten der bezüglichen Einrichtungen, namentlich der Gerichte. Es ist sogar fraglich, ob die Degression der Abgabe bei den höheren Werthbeträgen der Objecte nicht passend der proportionalen Abgabe Platz machte. Um so mehr, da diese „Gebühren“ doch leicht mit als Steuern fungiren; und mitunter nicht mit Unrecht, weil sie vornemlich die besitzenden Classen und unter diesen sogar solche (in den Gerichtskosten) besonders treffen, welche, wie Gewerbe- und Handeltreibende, von den anderen Steuern nicht immer genügend getroffen werden.[23])

[22]) Beispiel: Deutsches Wechselstempelges. v. 10. Juni 1869: im Allgem. der Satz v. $^1/_2$ ‰, mit d. Durchführung, dass Wechsel bis u. unter 50 Thlr. 1 Sgr., über 50—100 Thlr. $1^1/_2$ Sgr. und für jede weiteren vollen oder angefangenen 100 Thlr. $1^1/_2$ Sgr. mehr an Stempel zahlen. Also ein genauer eigentl. Proportionalstempel.

[23]) S. schon oben §. 292 u. Note 17 dazu.

Mitunter kommt statt der directen Einziehung von Gebühren (und Steuern)[24]) bei jedem einzelnen Falle oder statt des Stempels auch eine Abfindung zwischen der Finanzverwaltung und einzelnen Abgabepflichtigen über eine ganze Reihe von Acten in der Form einer einmaligen oder periodischen Gesammtzahlung vor, z. B. mit Banken für deren sonst im Anschluss an die einzelnen Geschäfte und Urkunden zu zahlenden Stempel.[25]) Auch bei der Post fehlen selbst jetzt noch analoge Gestaltungen nicht ganz.[26]) Fälle dieser Art nähern sich schon dem sogleich zu besprechenden System von „Beiträgen". Kann man die Höhe des Abfindungsbetrags richtig bestimmen, namentlich eine — ungerechte und andere Concurrenten verletzende — Begünstigung verhüten, so ist im Interesse beider Theile solche Abfindung wohl zu empfehlen.

§. 325. — 2) Beiträge.[27])

Die Zwecke der Gebührenerhebung, nemlich die Interessenten in richtigem, ihrem Interesse einigermassen entsprechenden Verhältniss zur Kostendeckung öffentlicher Einrichtungen und Anstalten herbeizuziehen und diese Kostendeckung — ganz oder bis zu einer beabsichtigten Quote — sicher zu stellen, werden bei der Anknüpfung der Gebühren an die einzelnen Acte der privaten Inanspruchnahme oder Benutzung dieser Einrichtungen zwar gewöhnlich, aber doch

---

[24]) Erwähnt mag noch werden, dass mitunter Zwischenpersonen, bes. Notare u. ähnliche, die Gebühren u. s. w. einzuziehen haben, wie auch umgekehrt deren Gebühren (Notariatstaxen u. s. w.) auch mit den öffentl. Gebühren von der Staatsbehörde (Gericht) bisweilen erhoben werden u. dann eine gegenseitige Abrechnung u. Ueberweisung erfolgt. So haben in Baiern die Notare die Taxen, welche dem Staate von den bei ihnen behandelten Geschäften gebühren, unter Aufsicht der Finanzbehörden zu erheben und abzuliefern, etwaige Rückstände aber zur Zwangsbeitreibung dem Rentamt zu überweisen. Bair. Ges. v. 10. Nov. 1861. Pözl, Verw.-recht, S. 556 (3. A.).

[25]) So zahlt die Bank von England ein Stempelpauschale von 60,000 Pf. St. (vielleicht jetzt erhöht?). Etwas Anderes sind die sogen. Gebührenäquivalente in Oesterreich, welche bei dem Besitz der todten Hand als Ersatz der hier fortfallenden Besitzwechselgebühren eintreten. Darüber in der Steuerlehre.

[26]) So, wenn das Porto gewisser Sendungen (z. B. von Stadtpostbriefen, Circularen) sich ermässigt, wenn eine bestimmte grössere Anzahl Stücke auf einmal aufgegeben wird, — eine zweifelhaft berechtigte Begünstigung der Grossgeschäftsleute und der Wohlhabenderen überhaupt.

[27]) S. Wagner, Fin. I, §. 140 und bes. Neumann, progr. Einkommensteuer, S. 46 ff. Auch Einzelnes in d. Communalsteuergutachten des Vereins f. Socialpolitik (bes. Bruch, S. 20 ff., mit den Gebühren zusammen, Nasse S. 272); v. Bilinski, Gemeindebesteuer., Lpz. 1878, S. 19 ff., der die Beiträge mit verwandten Abgaben vergleicht, aber bei der eigentl. Gebühr auf d. Moment der Freiwilligkeit zu viel Gewicht legt. Eine „besondere" Einkommenquelle im Comm.-Budget sind die „Beiträge" m. E. nicht, sondern eine besondre Form der Gebühren, die vornemlich in der Gemeinde u. ähnlichen Körpern, weniger im Staate vorkommt.

nicht immer in genügender Weise und Genauigkeit erreicht. Die hierhergehörigen Ausnahmen umfassen manche verschiedene Fälle, welche sich in der Hauptsache unter folgende drei Kategorieen bringen lassen.

a) Durch die gewöhnlichen Benutzungsgebühren, welche nach allgemeinen Massstäben in generellen Tarifen u. s. w. festgestellt werden, sind die einzelnen Benutzer doch nicht immer in dem zur Kostendeckung erforderlichen und namentlich nicht ihrem Vortheil entsprechenden Umfange zu treffen. Beispiele liefern die Wegegelder, wo recht wohl ein einzelner Interessent, welcher eine Strasse ausnahmsweise stark be- und abnutzt, z. B. der Besitzer eines Forsts, eines Berg-, Hüttenwerks u. dgl., durch die Gebühr weder seinem Sondervortheil noch der durch ihn bewirkten Abnutzung der Strasse gemäss getroffen werden kann (§. 305, 306).

b) In anderen Fällen ferner kann neben dem directen, aus der Benutzung einer öffentlichen Einrichtung hervorgehenden und in der üblichen Gebühr richtig bezahlten Vortheil eines und desselben Interessenten ein indirecter Vortheil für ihn vorkommen, der, weil auf diese Einrichtung zurückzuführen, auch durch eine angemessene Vergütung als Kostenbeitrag dazu einigermassen compensirt werden sollte. So zieht namentlich der Besitzer bestimmter Arten des Grund und Bodens und der Gebäude, der Betreiber eines bestimmten Gewerbes u. A. m. für sein Eigenthum solchen indirecten, in Werthsteigerungen und Productionskosten-Verminderungen hervortretenden Vortheil aus mancherlei öffentlichen Einrichtungen, besonders, aber keineswegs allein, aus solchen des Wege- und Transportwesens.

c) Endlich kommen solche Fälle indirecten Nutzens dieser Art aber auch noch bei solchen Personen vor, welche direct die Einrichtung gar nicht benutzen und durch die üblichen Gebühren gar nicht getroffen werden können. Namentlich ist es der Grundbesitz an sich, besonders der bestimmt gelegene, welchem so durch die „ökonomischen Zusammenhänge“ d. i. durch die Conjunctur nicht speciell verdiente und nicht in Abgaben vergoltene Gewinne in Form von Werth- und Rentensteigerungen zuwachsen. Dies trifft besonders in städtischen Verhältnissen zu, wo die Gesammtheit der gebührenpflichtigen Einrichtungen (Strassenreinigung, Sanitätswesen, Wasserleitung, Beleuchtung, Schulen u. a. m.) und wieder speciell einzelne Ein-

richtungen, z. B. des Verkehrswesens Werth steigernd auf den Grund- und Gebäudebesitz wirken.[28])

Auf diese und ähnliche Verhältnisse, wie sie gerade die moderne Volkswirthschaft characterisiren, hat auch die allgemeine eigentliche Besteuerung Rücksicht zu nehmen und zwar viel mehr, als sie es gewöhnlich bisher that. Besonders für die Communalbesteuerung liegen hier wichtige Aufgaben vor.[29])

Alles Erforderliche in dieser Beziehung kann aber auch die Besteuerung nicht leisten. Vielmehr bedarf es dazu noch neben oder statt der gewöhnlichen Gebühren öfters besonderer Beiträge, um zwischen Vortheilen, welche Einzelne von öffentlichen Anstalten ziehen, und Kosten dieser letzteren überall ein möglichst richtiges Verhältniss nach dem Grundsatz von „Leistung und Gegenleistung" herbeizuführen.

Ein wichtigeres Finanzinteresse wohnt diesen Beiträgen namentlich dann bei, wenn sonst die Beschaffung des Anlagekapitals der öffentlichen Einrichtung sowie die Deckung der Zinsen u. s. w. dafür und der laufenden Betriebskosten weder durch die anderen Gebühren, noch, soweit dies zulässig ist, durch allgemeine oder besondere eigentliche Steuern, noch (was die Kapitalbeschaffung anlangt) durch den Credit gesichert sind. Durch die Beiträge sind die Interessenten aller Art zu diesen Zwecken herbeizuziehen.

---

[28]) S. über d. Conjunctur Wagner, Grundleg. §. 76—81.

[29]) Näheres erst in der Steuerlehre. Ich verweise einstweilen auf mein Referat über die Communalsteuerfrage auf d. socialpolit. Congress in Berlin 1877, in d. amtl. Verhandl. S. 5 ff. und ausgearbeitet selbständig erschienen, Lpz. bei Winter. S. auch R. Friedberg, Besteuer. d. Gemeinden, bes. S. 87 ff. Dann d. interess. Frage der Höherbesteuerung des in Baustellen übergehenden Landes in der Umgegend von Bremen; s. darüber Hanssen's formell richtiges, aber rein negatives, die berechtigte Seite des Bremer Versuchs übersehendes Gutachten (als Manuscr. gedruckt Bremen 1877) nebst den Superarbitrien verschiedener deutscher Practiker u. Theoretiker, eb. 1877. Ich habe dabei auf die Richtigkeit des Princips einer Höher- oder Extrabesteuerung der Baustellen werdenden Aecker hingewiesen. S. auch meine Comm.st.fr. S. 39. Der Gang der Verhandlungen auf d. gen. Congress, die Auffass. von A. Held daselbst u. in s. „Socialismus u. s. w." haben freilich gezeigt, dass der sogen. Kathedersocialismus auch diese nahe liegenden Dinge noch zu den „fernen Zielen" rechnet oder wie Herr Prof. v. Treitschke sagt zu den „Phantastereien doctrinärer Selbstüberhebung", denen diese Herren freilich auf den ausgetretenen Gleisen der älteren Wirthschafts- und Finanztheorie oder der leichten Abart dieser Theorie, welche der Verein für Socialpolitik darstellt, sorgfältig aus dem Wege gehen. Die scharfe Logik und das wissenschaftliche Abstractionsvermögen (die leider in der „histor. Richtung der Nationalökonomie" etwas vernachlässigt und bei manchen Anhängern dieser Richtung fast in Misscredit gerathen sind, — ein Fehler, den man jetzt selbst einzusehen beginnt, s. Roscher, im Lit. Centr.-Bl. 1878 Jan. über Ricardo) der deutschen „Manchestermänner", bes. eines J. Faucher, haben auf diesem Gebiete der Besteuerung seit länger ungleich besser und folgerichtiger das Wahre zu entwickeln gewusst.

Es lassen sich dadurch die Kosten der Anlage ganz oder theilweise, soweit nicht andere passende Mittel und Wege, eventuell namentlich der Credit, zu diesem Zwecke zur Verfügung stehen, oder auch Theile der Betriebskosten und Zinsen aufbringen. In letzterem Falle brauchen die Beiträge mitunter auch nur subsidiäre zu sein, welche in Ermangelung anderer genügender Einnahmen fällig werden, so dass sich die Herbeiziehung der weiteren oder indirecten Interessenten auf die Uebernahme einer Garantie beschränkt.

Es liegt in der Natur der Sache, dass solche Beiträge mehr im Finanzwesen kleinerer Localgemeinschaften, besonders der Kreise und Gemeinden, als im Staats- und selbst als im Provincialfinanzwesen vorkommen, ohne hier übrigens zu fehlen. Ebenso können Kirchen und andere Körper zu solchen Beiträgen greifen. Im Einzelnen wird sich mancherlei nach den concreten Fällen, um die es sich handelt und nach der Organisation der Selbstverwaltungskörper richten müssen. Aber das Princip selbst und seine Berechtigung sind wohl klar.

Näher auf diese Beiträge einzugehen, würde hier zu weit führen.[30]) In den früheren Bemerkungen über die Regelung der Wegelasten (§. 303 ff.) sind solche Beiträge als eine Form der Aufbringung dieser Lasten erwähnt worden. Das Wegewesen ist auch wohl eines der practisch wichtigsten Beispiele des Vorkommens von Beiträgen. Verwandte Fälle sind: Deichbauten, Wasserbauten überhaupt, Localanstalten wie Canalisirung, Wasserleitung. Auch öffentliche Bauten für kirchliche und Schulzwecke. Selbst die laufenden Kosten des Kirchen- und Schulwesens lassen sich unter Umständen passend mit durch Beiträge decken. Je mehr z. B. die Kirche aufhört „Zwangsgemeinwirthschaft" zu sein und je mehr daher eigentliche Kirchensteuern schon begrifflich, vollends in der Praxis fortfallen, desto mehr, wie uns England und Nordamerica zeigen.[31]) Die Bestimmung, dass einzelne Interessenten oder Interessentengruppen, eventuell die Gemeinde als solche, zu den localen Kosten gewisser öffentlicher Einrichtungen des Staats, z. B. des Post-, Telegraphen-, Bank-, Schulwesens u. a. m. einen einmaligen oder periodischen Zuschuss liefern oder gewisse Bestandtheile dieser Einrichtungen, z. B. die Geschäftsräume, von sich aus

[30]) Das Beste in Kürze darüber bei Neumann a. a. O.

[31]) Wagner, Grundleg., §. 155 sub 3; Fin. I, §. 127 Nr. 3, bes. Note 25.

auf ihre Kosten herstellen müssen, beruht auf dem Beitrags-Principe und ist öfters ganz zweckmässig und gerecht.[32])

Ueberhaupt ist ein gut eingerichtetes und passend ausgedehntes Beitragssystem eine richtige Ergänzung sowohl des gewöhnlichen Gebührenwesens als der eigentlichen Besteuerung und damit ein geeignetes Mittel, den communistischen Character des Staats und der Selbstverwaltungskörper zu beschränken. Wo dies principiell zulässig und practisch durchführbar ist, muss es geschehen. Das ist eine Forderung der vertheilenden Gerechtigkeit im „zwangsgemeinwirthschaftlichen System" (§. 284).[33]) Sie muss hier um so mehr zugegeben werden, je weniger der unvermeidliche und berechtigte „Communismus" dieses Systems gerade in der modernen socialen und wirthschaftlichen Entwicklung theoretisch abzuweisen und practisch abzulehnen ist.[34])

Anhang.

Einnahme aus herrenlosem Vermögen.

§. 326. Nach den Erörterungen über die „Einkünfte aus Hoheitsrechten" im 1. Bande bilden diese keine besondere finanzwissenschaftliche Kategorie von Einnahmen, bis auf einen Fall: den Erwerb aus dem Hoheitsrecht an herrenlosem

---

[32]) Freilich nicht immer! Wenn z. B. aus Gemeindemitteln Localitäten für Bankfilialen, Telegr.-Aemter u. s. w. beschafft oder Beiträge dazu geleistet werden, so wird öfters nur ein enges Classeninteresse mit den Mitteln der grösseren Gemeinschaft bestritten, — eine der bei uns gar nicht seltenen Formen eines schlechten Communismus. Dagegen würde z. B. der Beitrag von Handelskammern für solchen Zweck — richtig auf die einzelnen Mitglieder repartirt — sich wohl billigen lassen.

[33]) Dies der richtige Gesichtspunct — bei vielen Uebertreibungen in der Folgerung daraus — in den Steuertheorien der deutschen freihändlerischen Volkswirthe, bes. Faucher's (Staats- u. Comm.-Budgets, Volksw. Vierteljahrschr. 1863, II.), K. Braun's (Staats- u. Gem.-Steuern, eb. 1866, II.) u. A. m. Vgl. Friedberg, Best. d. Gem., S. 46 ff.

[34]) Eine von der liberalen Wirthschaftsschule mit Unrecht bekämpfte Entwicklung. S. d. 1877er Verhandl. über die Communalst.fr. auf d. Berl. Congress u. mein Referat, bes. S. 15 (der Separ.-Ausg.) betr. die Rechtfertigung des Ausdrucks „Communismus" und darüber auch meine Grundlegung §. 171. Ich halte es, im Unterschied von vielen „Kathedersocialisten", nicht für richtig, den Vorurtheilen der grossen Menge das Zugeständniss zu machen, einen richtigen u. bestimmten Ausdruck, der die Sache deckt, zu vermeiden, unter dem falschen Vorgeben, man solle nicht „provocirende" Ausdrücke brauchen.

Vermögen.[1]) Darüber sind hier im Anhang zur Lehre von den Gebühren noch einige Bemerkungen erforderlich.[2])

Ein bezügliches Hoheitsrecht, wonach herrenlose Güter ausschliesslich an den Staat oder an seinen finanziellen Repräsentanten, das Aerar, bez. an den Fürsten und seinen Fiscus fallen oder wonach wenigstens dem Staate ein Antheil am Werth solcher Güter gebührt, findet sich sehr allgemein in verschiedenen Rechtssystemen, vom Alterthum, durch das Mittelalter bis in die Gegenwart.[3]) Ein solches Vorrecht ist auch sachlich gut begründet, was keines näheren Beweises bedarf. Die finanzielle Bedeutung desselben hängt wesentlich von dem Umfang ab, welchen die Rechtsordnung dem Begriff „herrenloses Vermögen" giebt; ferner von den Rechtsansprüchen, welche sie dritten betheiligten Personen, z. B. den Findern, ersten Occupanten, den Grundeigenthümern, an diesem Gute gewährt;[4]) endlich von der Theilnahme an diesem Gute, welche Anderen, insbesondere öffentlichen Körpern, wie Gemeinden, milden Stiftungen, neben oder statt des Staats eingeräumt wird.[5]) Die practische Bedeutung des Rechts wird auch von allgemeinen Zeit- und Landesverhältnissen mit bedingt, z. B. in Betreff des Ertrags vom Schatzfinden.[6])

---

[1]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 116; Wagner I, §. 147 am Schluss.

[2]) Rau erwähnte die Einnahme kurz in Fin. I, §. 84, auch 237 Note b. Vgl. Malchus I, §. 31, S. 145. Umpfenbach, Fin. II, §. 155—159 pass. Stein, Fin. 3. A. S. 223: „Erwerb durch Anfall".

[3]) Aus dem röm. Recht gehören hieher die Bestimmungen über bona vacantia, erblose Güter, die nach d. L. Julia an d. Aerar, später an d. Fiscus fielen (Puchta, Instit. §. 327); über Antheil des Fiscus an dem gefundenen Schatz (thesaurus), (eb. §. 291). Im älteren deutschen Recht das ursprüngl. königl., später landesherrl. Recht auf erblose Güter, der Antheil des Gerichtsherrn an gefundenen Sachen, Vorschriften über den Schatz (s. Beseler, D. Privatrecht, §. 150, §. 89). Aus modernen Rechten z. B. die sehr eingehenden Bestimmungen des preuss. Landrechts über erblose Verlassenschaften, Th. II, Tit. 16, Abschn. 2, über gefundene Sachen, Th. I, Tit. 9, Abschn. 2, über den Schatz, Th. I, Tit. 9, Abschn. 3 §. 85, 88, 102, 103.

[4]) Genaue Bestimmungen darüber bes. beim Schatze, so im röm. Recht, wo die fiscalische Tendenz zeitweise sehr zur Geltung kam. Unterscheidung, ob zufällig gefunden oder absichtlich gesucht wird; in letzterem Fall Verwirkung der Rechte des Finders; dann Unterscheidung, ob auf eigenem oder fremdem Boden gefunden u. s. w. Antheil des Fiscus wechselnd, zeitweise alle Schätze dem Fiscus vindicirt. Durch Bestimmung Hadrian's erhielt der Eigenthümer des fremden Bodens, auf dem d. Schatz gefunden, — Princeps od. Staat, Stadt od. Priv.pers. — die Hälfte; unter Theodosius I. ein Viertel. Puchta, Instit. II, 683 ff.

[5]) Gewährung von Antheilen am Fundgewinn bei Funden höheren Werths an die Armencasse des Orts im Preuss. Landrecht, Th. I, Tit. 9, §. 45, 46. Erblose Verlassenschaften nach deutschem Particularrecht öfters allgemein oder in gewissen Fällen an die Stadtgemeinden.

[6]) Grosse Bedeutung in der späteren Zeit des röm. Weltreichs, im Mittelalter.

§. 327. Die wichtigsten hierher gehörigen Fälle sind:

1) Erblose Verlassenschaften. Sie fielen und fallen regelmässig dem Staate oder seinem Vertreter (Fürsten) zu, ausnahmsweise nach Gewohnheitsrecht oder Privileg anderen, wie dem Gerichtsherrn, der Gemeinde, welcher der frühere Eigenthümer angehörte oder wo er wohnte, der Armencasse u. dgl. m. Die Höhe des Ertrags hängt hier ganz besonders von der Gestaltung des Erbrechts ab. Wo namentlich die gesetzliche Intestaterbfolge eine auf einen gewissen Kreis näherer Blutsverwandten beschränkte ist, wie z. B. im älteren deutschen Erbrecht, steigert sich die Bedeutung dieses Rechts des Staats wesentlich.[7]) Eine solche Beschränkung kann socialpolitisch und nationalökonomisch recht wohl gebilligt und selbst gefordert werden, wie dies neuerdings auch mehrfach geschehen ist. Die ganze Frage hängt aber mit der Frage der Gestaltung des Erbrechts zusammen, welche in der „volkswirthschaftlichen Grundlegung" principiell zu erörtern ist. In finanzwissenschaftlicher Hinsicht ist die Frage auch mit dem Systeme der Erbschaftssteuern, das freilich selbst wieder in Verbindung mit der Regelung des Erbrechts gebracht werden muss, in Beziehung zu setzen und wird daher besser im folgenden Kapitel im Abschnitt von der Erbschaftssteuer erledigt.[8]) Finanziell kann die Einnahme aus erblosen Verlassenschaften bei der vollends in der modernen Welt zulässigen engeren Beschränkung des Intestaterbrechts recht wichtig werden, während sie jetzt meist sehr unbedeutend ist.[9]) Der Anfall an den Staat, statt an die Gemeinde, Armencasse u. s. w., erscheint gerade in der Gegenwart als das principiell Richtigste. Die grundsätzliche Verwendung der Einnahme zu gesetzlich bestimmten Zwecken ist wenigstens bei beweglichem Vermögen (incl. Forderungen u. s. w.) nicht passend.

---

[7]) Vgl. Beseler, D. Privatrecht, §. 150.

[8]) Vgl. bes. v. Scheel, Erbrechtsref. u. Erbschaftssteuern, 2. A.. Jena, 1877. Auch Umpfenbach, d. Volkes Erbe, Berl. 1874.

[9]) Im preuss. Etat für 1877—78 ist eine Einnahme v. 116,620 M. aus herrenlosen Erbschaften veranschlagt. Die Stadt Berlin bezog aus herrenlos. Erbsch. 1875 13,446 M., mit 3566 M. Ausgabe, 1876 2962 M. sogar mit 9210 M. Ausgabe, also Deficit. (Stat. Jahrb. v. Berl., 4. Jahrg. 1878, S. 226). In Frankreich nach Rau 1859 700,000 Fr. (grösserer Umfang dieses Erbrechts des Staats), in Belgien 1853—57 64,000 Fr. — Früher bestanden mitunter Einrichtungen, die die Einnahme f. d. Staat bedeutender machten, so das Hagestolzenrecht, wonach gewisse gesetzliche Erben der Hagestolzen zu Gunsten des Staats ausgeschlossen waren; das Erbrecht des Fiscus an dem Nachlass des im Lande verstorbenen Fremden (das später sogen. Albannsrecht, droit d'aubaine), u. an Stelle der unehel. Kinder („Bastardfall"). S. Zöpfl, Rechtsgesch. III, 239, 265. — Von viel grösserer Wichtigkeit war in der Zeit der Lehensverfassung der Rückfall der Lehen an den König u. s. w., bei beschränkter Succession in die Lehen.

Vielmehr hat die Einnahme zur ordentlichen zu zählen und ist für die Deckung der laufenden allgemeinen Ausgaben verwendbar. Bei Anfall von Grundvermögen liessen sich gesetzlich bestimmte Verwendungszwecke eher ventiliren.[10])

2) Gefundene bewegliche Sachen, (inclus. Metall- und Papiergeld, Banknoten, auf den Ueberbringer lautende Werthpapiere u. dgl.), deren Eigenthümer nicht wieder zu ermitteln ist. Vielfach, und mit Recht, besteht hier eine Pflicht für den Finder, den Fund bei einer Behörde anzuzeigen. Der Fund pflegt dann dem Finder zuzufallen, aber öfters hat der Staat den Anspruch auf einen Antheil am Werth oder der Staat gewährte der Gemeinde, einer Stiftung u. s. w. einen solchen Antheil: im Princip wird sich dies rechtfertigen lassen. Aber von grosser practischer Bedeutung ist die Sache nicht und kann sie nicht wohl sein, da der Antheil des Finders nicht sehr verringert werden darf, um die Verheimlichung des Funds nicht zur Regel zu machen.[11])

Aehnliches gilt von dem zeitweise practisch wichtigeren Fall:

3) dem Schatzfinden. In rechtsunsicheren Zeiten und Ländern wird oft in grossem Umfange „thesaurirt", d. h. Güter hohen specifischen Werths, besonders Metallgeld, Schmuck, Geräth aus edlem Metall wird vergraben u. s. w. Das Wiederauffinden solcher „Schätze" durch Dritte erfolgt dann durch Zufall oder selbst durch planmässiges Nachforschen später vielfach. Nicht selten ist hier vom Rechte, wie dem Eigenthümer, auf dessen Boden der Schatz von Dritten gefunden wurde, so auch dem Staate ein Antheil zugesprochen worden: im Princip ebenfalls wohl zu billigen, meist auch eher durchzuführen, da sich das Schatzfinden nicht so leicht verheimlichen lässt.[12])

4) Endlich könnte noch ein specifisch moderner Fall hierher zählen: der Gewinn aus Papiergeld und Banknoten, welche bei der Einrufung nicht zurück kommen und nach einem Präclusivtermine werthlos werden. Diese Scheine lauten auf den Ueberbringer und dienen an Stelle der Münze als Umlaufsmittel. Regelmässig geht davon ein Betrag verloren, besonders von den kleineren Werthgrössen. Diesem Betrag entspricht ein Activum des Emittenten, das dadurch disponibel wird, z. B. bei

[10]) Vgl. die weitgreifenden Pläne von Umpfenbach über Verwendung des Ertrags an Erbschaftsabgaben in „des Volkes Erbe".

[11]) S. die sehr casuist. Bestimmungen des preuss. Landrechts a. a. O.

[12]) S. die Bestimm. d. röm. Rechts u. des preuss. Landrechts (oben Note 3 u. 4).

einer Bank. Es liesse sich, zumal bei dem System der Verleihung des Rechts der Notenausgabe an Banken Seitens des Staats — im Unterschied vom System der Bankfreiheit — nach der Function dieses Umlaufsmittels im öffentlichen Verkehr recht wohl billigen, dass dieser Gewinn gesetzlich dem Staate, nicht dem privaten Emittenten (der Actienbank u. s. w.) zufiele: das Activum, welches der Note zur Deckung diente, ist durch Verlorengehen der Note gewissermassen „herrenloses" Gut geworden. Unter Umständen kann der Gewinn bedeutender sein.[13])

Auch hier, wie in den anderen Fällen, zeigt sich daher der Zusammenhang der „Einnahme aus herrenlosem Vermögen" mit bestimmten Normen des Privatrechts über die Eigenthumsordnung u. s. w.

§. 328. Abweichend von diesen Fällen, aber doch verwandter Art ist schliesslich noch

5) Das Heimfallsrecht (richtiger gerade hier: das Anfallsrecht)[14]) des Staats und anderer öffentlicher Körper, wie der Gemeinde, in Bezug auf Anstalten und Unternehmungen, welche aus Privatkapitalien hergestellt worden sind, nach Ablauf einer bestimmten Zeitfrist, — ohne Entschädigung oder gegen eine im Voraus bestimmte, hinter dem Werth zurückbleibende Entschädigung. Es handelt sich hier um Anstalten, welche zweckmässig in den Händen des Staats u. s. w. sich befinden, aber aus technischen, ökonomischen, finanziellen Gründen von der Privatwirthschaft (Gesellschaft) errichtet und eine Zeit lang betrieben werden, — etwa so lange, um das hineingesteckte Kapital mit einiger Sicherheit aus den Betriebsüberschüssen amortisiren zu können. Dergleichen Fälle sind auch früher wohl schon vorgekommen, z. B. bei Brücken. Eine grosse practische Bedeutung hat ein solches Recht bei Verkehrsanstalten, besonders bei Eisenbahnen, in den nächsten Menschenaltern, kraft des bezüglichen Vorbehalts in den Concessionsurkunden der Privatbahngesellschaften. Von der Zweckmässigkeit dieses Vorbehalts ist schon im 1. Bande geredet worden.[15]) Aehnliche Bestimmungen lassen sich in gleichfalls passender Weise in Bezug auf locale Anstalten für gewisse Gemeinbedürfnisse treffen: auf Pferdebahnen, Wasserversorgung, Gasfabriken, auch ganz allgemein

---

[13]) S. A. Wagner, Syst. d. Zettelb.polit. S. 59, 593, 675. Bei d. preuss. Privatbanken ist dieser Gewinn für mildthätige Zwecke zu verwenden.

[14]) Von Stein in Bezug auf d. Eisenbahnen erwähnt S. 224, ohne dass weitere Consequenzen daraus gezogen werden.

[15]) S. Rau-Wagner, Fin. I, §. 240 u. Note e, Wagner, Fin. I, §. 252 u. Note 77.

auf gewisse grössere Gebäude. Es darf wohl angenommen werden, dass gerade solche Verhältnisse in nicht ferner Zukunft immer häufiger werden. Neben der grossen finanziellen Bedeutung für den Staat, die Gemeinde u. s. w. hat dies auch eine nicht geringe socialpolitische und volkswirthschaftliche Wichtigkeit, indem abermals das privatwirthschaftliche Gebiet durch das gemeinwirthschaftliche und das Privatkapital und damit verbundenes Privat-Grundeigenthum durch „öffentliches Eigenthum“ in grösserem Maasse ersetzt wird.[16])

[16]) Auch hier daher wieder der enge Zusammenhang zwischen Finanzfragen und den allgemeinsten Fragen der volkswirthschaftlichen Organisation und Rechtsordnung. Vgl. Wagner, Grundleg. 3. Kap. Abschn. 1, 4. Kap. Abschn. 3, 5. Kap. §. 307, 368. Im Verkehrswesen lässt sich der Uebergang von der Privatunternehmung zur öffentl. Unternehmung u. von dieser zur öffentl. Anstalt, nach der Terminologie von Sax; mit dieser Einrichtung eines Anfallsrechts in Verbindung bringen. Vgl. Sax, Verkehrsmittel, I, 80 ff.

Zweites Kapitel.

Die Besteuerung.

Orientirende Vorbemerkung und Literaturnachweis.

Die Besteuerung ist der wichtigste und schwierigste Theil des neueren Finanzwesens geworden. Dem entspricht ihre Stellung in der Finanzwissenschaft und in der Literatur. Da sie sich mit den verschiedensten Verhältnissen des Volks- und Staatslebens berührt, so bietet sie auch die verschiedensten Seiten der Betrachtung. Die Literatur über sie ist daher nicht nur eine ausserordentlich grosse, sondern auch eine sehr verschiedenartige, in eine Reihe von Wissenschaften hinübergreifende oder aus diesen herrührende. Zur finanzwissenschaftlichen, bez. nationalökonomischen tritt die rechtsphilosophische und theoretisch-politische Literatur über Besteuerung. Daran reiht sich die geschichtliche, statistische, finanzrechtliche in Bezug auf das Steuerwesen einzelner Zeiträume und Länder. Die allgemeine Literatur über die gesammte Besteuerung als Theil des Finanzwesens wird durch die monographische ergänzt. Die Specialliteratur über einzelne Steuern tritt hinzu, in welcher bei dem engen Zusammenhang der Dinge ein Eingehen auf die allgemeineren und principiellen Fragen meist nicht zu vermeiden ist. Reichstes Material enthalten die neueren Regierungsvorlagen über Steuern, mit ihren Motiven, die Commissionsberichte und die Verhandlungen der parlamentarischen Körper. In Summa: eine unüberwältigbare, kaum überschaubare Literatur, die nur eigene umfassende Bibliographieen einigermassen vollständiger zusammenstellen können. Diese fehlen aber bisher.

Auch nur als solche bibliographische Hilfsmittel empfehlen sich die in Wagner, Fin. I, S. 44, 45 genannten Werke. S. bes. d. Katal. d. Biblioth. d. K. Statist. Bur. zu Berlin, Abth. I, Berl. 1874, S. 334 ff., 343 ff. u. die jetzt erschienene Abth. II, Berl. 1879, „nach Staaten geordnet“, wo bei den einzelnen Staaten u. d. R. „Finanzwissensch.“ die betreff. Finanz- u. Steuerliter. angeführt ist, aus der neuesten Zeit wohl ziemlich vollständig. Ein brauchbares bibliogr. Werk ist auch für die gesammte Steuerliter. Kletke, Lit. üb. d. Fin.wes. d. preuss. Staats, 3. A., Berl. 1876. Sonst ist für die Bibliogr. d. Besteuerung auf die meisten Lehr- u. Handbücher über Finanzen und Steuern, älterer wie neuerer Zeit, zu verweisen, welche gewöhnlich die Hauptschriften, dann etwas vollständiger ihre zeitgenössische Literatur zusammenstellen.

Darauf muss sich nothwendig auch dieses Werk beschränken, wobei an dieser Stelle für einen grossen Theil der Literatur auf die „Bibliographie der Finanzwissenschaft“ im 1. B. verwiesen werden kann. Vgl. den 1. B. der Wagner'schen Neubearbeitung von Rau's Fin.wiss. S. 25 ff. u. bes. die 2., als selbständ. Werk bearbeit. Aufl. S. 45 ff. Seitdem die dortige Zusammenstellung gemacht wurde (Anfang 1877), ist nur wenig Neuerschienenes hinzuzufügen. Doch ist hier der Ort, auch über einige der dort genannten Schriften einige orientirende Bemerkungen in Bezug auf ihre Bedeutung für die Steuerlehre zu geben. Sonst handelt es sich hier darum, die frühere Zusammenstellung nach der Seite speciell der Steuerliteratur zu ergänzen; ferner über die m. E. richtige Behandlungsweise der Steuerlehre zu orientiren. Auch was in letzterer Hinsicht zu sagen ist, fügt sich an die einzelnen Zweige der Literatur passend an.

I. Die Steuerlehre in den allgemeinen Werken über Politische Oekonomie überhaupt.

S. Rau, 5. Aufl., I, 21, Rau-Wagner I, 25, Wagner I, 45. Bei dem bis in die Gegenwart hinein vorhandenen Mangel einer selbständigen Ausbildung und liter. Behandlung der Finanzwissenschaft in der fremden Literatur ist natürlich auch die Steuerlehre zu kurz gekommen. Der einseitig individualistische, wenig staatsfreundliche Standpunct der physiokrat.-Smith'schen Nat.-Oekon. hinderte vielfach die volle u. richtige principielle Würdigung der Besteuerung. Doch sind die volkswirthschaftl. Wirkungen der Steuern, die Fragen betr. Wahl der Steuerquelle, Ueberwälzung gut behandelt worden (Ricardo) und die Aufstellung sogen. oberster Steuerprincipien bei A. Smith, — obwohl eigentlich nur theils theoretisch selbstverständliche, bloss practisch schwierig zu verwirklichende Klugheitsregeln in Bezug auf die Steuerverwaltung, theils Gerechtigkeitspostulate nach den Anschauungen und dem sich bildenden Steuerrecht der „staatsbürgerlichen" Periode (s. u. d. Vorbem. zum 2. Hauptabschn.), — haben einen nachhaltigen Einfluss auf die Steuerlehre ausgeübt. So ist doch auch hier an Smith (wealth of nat., bes. B. V, Kap. 2, Abth. 2, Asher's Uebersetz. II, 346 ff.) und an Ricardo (princ., c. 8—18, 29) anzuknüpfen. Darüber ist aber die fremde und, wenigstens bis auf die jüngste Zeit, ein grosser Theil auch der deutschen nat.ökon. u. finanzwiss. Liter. (im Wesentl. bis auf Rau, diesen noch eingeschlossen) nicht hinausgekommen. Den gerade hier, wie überall, wo er den Zusammenhang von Staat u. Volkswirthsch. berührt, viel zu engen Gesichtspuncten u. öfters falschen Grundanschauungen von Smith ist die engl. u. französ. Liter. sogar fast sclavisch, selbst in Betr. der formellen Behandlung, gefolgt. So genügt die Steuerlehre des Auslands u. der älteren deutschen Theoretiker bes. in den allgemeinen Principienpuncten („allgemeine Steuerlehre") nicht.

Aus der älteren allgem. nat.ökon. Liter. ist auch für gewisse Puncte der Steuerlehre Hermann durch seine Lehre v. Einkommen u. s. w., die dann speciell in vorzüglicher Weise für die Steuertheorie von Schmoller weiter ausgebildet wurde, wichtig. Hermann, staatsw. Untersuch., 2. A., bes. S. 582 ff.; Schmoller, L. v. Eink. in ihrem Zus.hang mit d. Grundprinc. d. Steuerlehre, Tüb. Ztschr. 1863, XIX, d. hier auch Dogmengeschichtliches. Er knüpft zugleich an eine vortreffliche Arbeit von Schäffle in d. Deutschen Viertelj.schr. 1861 H. 4 an: „Mensch u. Gut in d. Volkswirthsch.", worin ebenfalls d. Grundprincipien d. Besteuer. revidirt werden. S. darüber Schäffle's Note in Schmoller's Aufs. S. 61.

Die mangelhafte Behandlung der Besteuerung bei den früheren nationalökon. Theoretikern, noch Rau und seine meisten (auch jüngeren) Zeitgenossen eingeschlossen, war die nothwendige Folge der einseitig privatwirthschaftlichen Auffassung der Volkswirthschaft: im Grunde genommen eine Identificirung der Volkswirthschaft mit dem privatwirthschaftlichen System. Erst durch die neuere Staats- und Gesellschafts- und durch die Verwaltungslehre, daher bes. durch L. Stein, ist hier auch in die Steuerlehre eine andere tiefere und richtigere Betrachtung eingedrungen. Aber erst durch die Lehre von der Organisation der Volkswirthschaft und von der Gemeinwirthschaft, namentlich der Zwangsgemeinwirthschaft, wie sie von Schäffle und mehrfach im Anschluss an ihn von mir in der „Grundlegung" entwickelt wurde, erhält m. E. mit der ganzen Finanzlehre auch die Steuerlehre ihre feste Basis. Dadurch wird der Ausgangspunct für die Ableitung der Steuerprincipien und für die Aufstellung des Steuersystems und der Schlüssel für das tiefere Verständniss der Steuergeschichte gewonnen. In der 1. Abtheil. dieses Kapitels, in der „allgem. Steuerlehre" sind daher vielfach auch nur Consequenzen aus den bezügl. princip. Erörterungen in der „Grundlegung" zu ziehen, auf welche ich mich für die ganze Behandlung der Steuerlehre ausdrücklich berufe. S. meine Grundleg. 1. Aufl. Kap. 3 u. 4, bes. §. 118, 150, 154 ff., 158, 2. Aufl. Abth. I, Kap. 3 u. 4, spec. dieselben §§. Schäffle, gesellsch. Syst. 2. Aufl. §. 176 ff., 198 ff., 274 ff.; 3. Aufl. passim, nam. II, 397, 403 ff.; passim auch im Soc. Körper, so IV, 224 ff.

Gerade die Beschäftigung mit der Steuerlehre hatte mich, wie ich im Vorwort zur 1. Aufl. meiner Grundleg. schon ausgesprochen habe (S. VI), zu der Ueberzeugung geführt, dass sich diese Lehre „ohne tieferes Eingehen auf die allgemeinen Principien der Polit. Oekonomie" nicht genügend behandeln lasse. In dieser Ueberzeugung bin ich jetzt während der Ausarbeitung der Steuerlehre nur auf Schritt und Tritt bestärkt worden. Die „Grundlegung" wurde von mir mit um der Steuerlehre

Willen vorangeschickt. In ihr liegt daher auch die Begründung für die principiellen Puncte und Auffassungen im folgenden Kapitel, bes. in dessen 1. Abtheil., in der sogen. allgemeinen Steuerlehre. Nur in diesem Zusammenhang der Steuerlehre mit der Polit. Oekon. ist es m. E. möglich, zur Klarheit auch in den principiellen Controversen der Besteuerung zu gelangen und dieselben zu schlichten. Aber es ist vor Allem die Gemeinwirthschaftslehre, nicht die Lehre vom privatwirthsch. System, an welche man anknüpfen muss. Jene fehlte der Smith'schen Nationalökon., deshalb nützte es ihr auch nicht soviel, als sonst zu erwarten gewesen wäre, dass sie die Steuerfragen zugleich als nationalökonomische Fragen behandelte.

II. Die Steuerlehre in den selbständigen Werken über Finanzwissenschaft.

Solche sind bis auf einige neuerdings erst sich mehrende Ausnahmen bisher vornemlich nur in der deutschen Fachliter. vorhanden. S. dieselben an den oben S. 138 gen. Stellen der verschied. Auflagen des B. 1. Ueber die Früheren s. Rau, 5. A. I, 19, R.-W. Neubearb. I, 23, bes. in d. 2. Aufl. S. 34 ff.

Bes. hervorzuheben sind aus der cameralist. Liter.per. d. vor. Jahrhund. v. Justi (S. Wagner I, 36) u. v. Sonnenfels (eb.). Letzterer hat in dem 1. Kap. s. Werks (v. Finanzsystem), S. 42 ff. d. 6. Aufl., mancherlei noch heute Beachtenswerthes über Puncte d. allgem. Steuerlehre u. über die Controversen am Beginn der staatsbürgerl. Periode; Kap. V S. 260 ff. dann über d. einzelnen Steuern. Aus der deutschen finanzwiss. Liter. der neueren Zeit, vor Rau, sind die beiden wichtigsten Werke auch f. d. Steuerlehre v. Jacob's u. v. Malchus' Fin.wiss. Der erstere bewährt sich auch hier als tüchtiger Systematiker, nach dem wissenschaftl. Standpunct seiner Zeitgenossen. Seine allgemeine Steuerlehre ist aber diesem Standpunct gemäss dürftig u. veraltet: II, 365 ff. (1. A.). v. Malchus ist hier wie immer der tüchtige wissenschaftlich durchgebildete Practiker, dessen Stärke aber mehr in d. spec. als allgemeinen Steuerlehre liegt. Bes. I, 148 ff.

Einen erheblichen Fortschritt gegen alle seine Vorgänger und Zeitgenossen bezeichnet auch in der Steuerlehre Rau, in Bezug auf Systematik, in der Betrachtung der Steuern im Zusammenhang der volkswirthschaftlichen Verhältnisse und an Reichthum des Materials übertrifft er alle weit. Die eigenthümlichen Vorzüge Rau's treten überhaupt wohl in seiner Finanzwissenschaft noch mehr wie in den anderen Theilen seines grossen Lehrbuchs hervor und die Steuerlehre macht davon keine Ausnahme. Die alte cameralwissenschaftliche Tradition wirkt auch hier nach, in den speciellen Lehren nicht zum Schaden des Werks. Ueberall klare Disposition, einfache Eintheilungen der Steuern, welche bei aller Rücksicht auf die Praxis und deren Terminologie doch mit Recht an die tieferen Unterschiede anknüpfen — so in der Haupteintheilung aller Steuern in „Schatzungen“ und „Aufwandssteuern“, statt in „directe“ und „indirecte“, worin unten im Text Rau im Wesentlichen beigestimmt wird —; überall nüchtern verständige Auffassung. In formeller Hinsicht ist die Rau'sche Steuerlehre hier noch heute ein Muster und im speciellen Theil bietet sie auch in sachlicher Hinsicht noch immer viel Werthvolles.

Aber die Mängel können doch anderseits jetzt nicht mehr verkannt werden. Es sind dieselben wie in Rau's ganzem Lehrbuch und wie in der Nationalökonomie seiner Blüthezeit, in den 1820er bis 50er Jahren, überhaupt. Die historisch-relative Betrachtungsweise, die Einsicht, dass auch die Besteuerung etwas geschichtlich Bedingtes ist, dass man sie nicht überall und allezeit nach demselben Massstab beurtheilen und einrichten kann und darf, fehlt bei Rau noch fast ganz. Diese Betrachtungsweise ist aber auch hier geboten, sie darf nur nicht dazu führen, Steuergeschichte und finanzwissenschaftliche Steuerlehre zu verwechseln. Sie steht auch nicht in Widerspruch mit der Forderung an die Theorie, ein eigenes Steuersystem aufzustellen, nur muss der historisch- und örtlich relative Character desselben anerkannt werden. Obgleich nun die unhistorische, rein rationalistische Behandlung des Stoffs Rau und andere Fachgenossen seiner Zeit gerade zur Aufstellung eines eigenen Steuersystems folgerichtig hätte führen müssen, fehlt doch im Grunde ein solches. Es ging hier in der Theorie wie in der Praxis: von einem wirklichen „System“ ist nicht die Rede. Statt dessen bringt auch die Theorie nur eine Kritik der bestehenden, euphemistisch „System“ genannten Besteuerung, mit einzelnen Verbesserungsvorschlägen. Die Erklärung hierfür liegt vor Allem in der ungenügenden „allgemeinen“ Steuerlehre, der Mangel der letzteren folgt aber wieder aus dem Fehlen einer Gemein-

wirthschaftslehre und der einseitig privatwirthschaftlichen Auffassung. Die eigentlichen principiellen Streitfragen über die richtige Steuerquelle, über die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung, über den Steuerfuss u. dgl. werden viel zu nebensächlich behandelt. Wenn auch die Nothwendigkeit empfunden wird, gerade in einer wissenschaftlichen Lehre von der Besteuerung den Zusammenhang der Steuern, das Verhältniss gegenseitiger Ergänzung und des Ersatzes zu beachten, so werden daraus doch keine wesentlichen practischen Folgerungen in Bezug auf das Steuersystem, die Wahl und Einrichtung der einzelnen Steuern gezogen. Hier bleibt vielmehr Alles kritische Paraphrase der Praxis, deren Mängel wohl erkannt, aber wieder nicht genügend aus den massgebenden Verhältnissen erklärt werden. Die allgemeine Steuerlehre, welche in ihrer zu knappen Beschränkung auf die Hinstellung vielfach strittiger Sätze, mit Umgehung mancher eigentlichen Streitpunkte, auch äusserlich in einem gewissen Missverhältniss zu der speciellen Lehre stehen möchte (in d. 5. Aufl. I, 383—446, letztere II, 1—316), genügt daher wohl in keiner Weise mehr. Ich habe daraus fast nichts in mein Werk herüber genommen und meiner Ueberzeugung nach nicht anders verfahren können. Auch in der speciellen Steuerlehre sind es nicht die principiellen Erörterungen, sondern die steuertechnischen Einzelheiten und das fleissig und sorgsam gesammelte Material, in denen m. E. gegenwärtig noch der Hauptwerth des Rau'schen Werks liegt.

Unter den früher im 1. B. angeführten deutschen allgemeinen finanzwissenschaftlichen Werken der 50er und 60er Jahre sind neben Rau noch Umpfenbach und v. Hock hervorzuheben und Bergius und Pfeiffer zu nennen. Umpfenbach's Lehrbuch ist auch in den Abschnitten von der Besteuerung ein brauchbares, klar geschriebenes Compendium, das zwar im Ganzen in den Grundanschauungen mit Rau übereinstimmt, dessen stofflichen Reichthum es gar nicht erstrebt, in einigen Puncten aber doch schon zu mehr principieller Behandlung fortzuschreiten sucht, namentlich in d. Abschn. I, 102—171, von den „allgemeinen Grundsätzen". — v. Hock's „öffentl. Abgaben und Schulden" sind mehr als eine Monographie der allgemeinen Steuerlehre, sie bringen die Besteuerung, wie die finanzwissenschaftlichen Werke, in Zusammenhang mit dem ganzen Einnahmewesen. Ueberall verräth sich der grosse, wissenschaftlich durchgebildete und deshalb die Theorie achtende Practiker. Auch wenn man Hock's Steuersystem nicht für richtig hält, kann man nicht leugnen, dass hier wenigstens ein beachtenswerther Versuch zur Aufstellung eines eigenen theoret. Steuersystems vorliegt, der vor Stein eigentlich bei allen Finanztheoretikern fehlt. Viel Vorzügliches bieten die Erörterungen über die Steuerprincipien, dann bes. über Verhältnisse der Steuerverwaltung. In letzterer Hinsicht verdanke ich ihm manche Belehrung und kenne kein vorzüglicheres wissenschaftl. Finanzwerk über solche Puncte.

In Bergius' Fin.wiss. ist, wie überhaupt, so auch in der Steuerlehre von einem „System" keine Rede. Die allgemeinen Erörterungen im Anschluss an Smith und Mill (2. Aufl. S. 404) sind höchst dürftig, die einzelnen Steuern gehen beliebig durcheinander, der Standpunkt ist der des extremen nergelnden Manchesterthums. Aber die Hineinflechtung der Kritik preuss. Steuerverhältnisse, mit manchen richtigen Bemerkungen neben viel Einseitigkeit des Urtheils, giebt dem Buch doch einen gewissen Werth. — Pfeiffer's „Staatseinnahmen" behandeln im B. 2 in derselben planpopulären Weise nach dem Standpunct des ökonomischen u. politischen Liberalismus vulgaris die Besteuerung, wie im 1. B. die anderen Einnahmen. Im Einzelnen manches Brauchbare, auch im Material, im Ganzen aber ohne eigentliche wissenschaftliche Selbständigkeit.

Der weitaus bedeutendste wissenschaftliche Fortschritt der ganzen Finanzwissenschaft und speciell der Steuerlehre über Rau hinaus knüpft sich an L. v. Stein an, dessen „Lehrbuch der Finanzwissensch. für Staats- und Selbstverwaltung. Mit Vergleich der Liter.- und Finanzges.geb. v. Engl., Frankr., Deutschl., Oesterr., Russl. u. Italien" nunmehr bereits in 4. Aufl. (jetzt in 2 Bänden, Lpz. 1878) vorliegt. Ich kann nicht umhin, in sehr vielen einzelnen und manchen Hauptpuncten v. Stein abzuweichen und gegen viele seiner willkürlichen Constructionen, Definitionen, Eintheilungen u. s. w. zu polemisiren, in der Steuerlehre wie in den vorausgehenden Abschnitten der Finanzwissenschaft. Um so mehr möchte ich hier ausdrücklich hervorheben, dass ich Stein's „Finanzwissenschaft", diese als Ganzes betrachtet, mit voller Ueberzeugung den weitaus höchsten Rang in der gesammten wissenschaftlichen Finanzliteratur bereitwillig einräume. Stein hat hier die Finanzwissenschaft in dem-

selben Maasse und in Folge derselben Methode und Auffassung über Rau hinaus gebracht, wie die Innere Verwaltungslehre über R. v. Mohl. Sein Lehrbuch der Finanzwissenschaft reiht sich würdig seinem bedeutendsten Werke, der Verwaltungslehre, an. In beiden tritt nicht wie in anderen dogmatischen Werken Stein's die Hegel'sche Dialectik störend hervor. In die Steuerlehre hat Stein richtig die historische Betrachtung eingeführt, wenngleich er hier, wie sonst so vielfach, im Einzelnen willkührlich construirt und über seine „staatsbürgerliche" Periode hinaus keinen rechten Fortschritt sieht, so dass seine ganz richtigen Bemerkungen über das auftauchende „sociale" Moment in der Besteuerung zu keinem Abschluss kommen. Er macht nicht bloss den Versuch, sondern ihm gelingt es auch zuerst, ein vollständiges, aus dem Wirthschaftsleben abgeleitetes Steuersystem aufzustellen, das er geistvoll nach allen Seiten begründet. Dies System enthält wohl wesentliche Irrthümer und, wie so oft bei Stein, subjective Willkürlichkeiten. Es beruht auf seiner vielfach der Berichtigung bedürftigen Auffassung der Volkswirthschaft. Seine schiefe Lehre vom Einkommen und den Factoren seiner Bildung, bes. vom Kapital führt hier zu unhaltbaren Folgerungen. Aber das Steuersystem Stein's ist aus einem Gusse und als Ganzes betrachtet trotz dieser Fehler höchst bedeutsam. Einzelne Puncte, wie die Verkehrssteuertheorie, die von Stein willkührlich als „indirecte" bezeichnete Besteuerung der Arbeit, sind glänzende wissenschaftliche Leistungen, so sehr auch hier die Ausführungen wieder der Berichtigung, Ergänzung, Ausdehnung bedürfen. Bei Stein erst ist in Folge der ganzen Auffassung die „allgemeine" Steuerlehre zu ihrem Rechte gekommen und der Schwerpunct aus der speciellen Lehre dahin verlegt worden. Die specielle Richtung Stein's brachte es dann mit sich, dass er das Finanz- und Steuerrecht als Theil des Verfassungs- und Verwaltungsrechts viel mehr in den Vordergrund schiebt. M. E. führt dies leicht zu einer zu grossen Verdrängung der finanzwissenschaftlichen und politisch-ökonomischen Behandlung der Probleme. Aber in hohem Maasse dankenswerth sind auch diese Partieen, mit denen ich in meinem eigenen Werke am Wenigsten wetteifern konnte und wollte. Endlich hat Stein, zumal in der letzten Aufl., das Finanz- und Steuerwesen der Selbstverwaltung mehr und mehr zu einem integrirenden Glied der Finanzwissenschaft neben den Staatsfinanzen zu machen verstanden, was ebenfalls wieder einen wesentlichen Fortschritt gegen die frühere Behandlung bezeichnet, dessen principielle Berechtigung auch mir unzweifelhaft ist (s. Wagner I, § 13). Lauter hoch bedeutende Verdienste, neben denen die zahlreichen kleinen Fehler im Detail, die der Specialist so gern und so selbstzufrieden an Stein rügt, doch nicht so schwer ins Gewicht fallen. Meine eigenen vielfältigsten Abweichungen von Stein werden oft genug im weiteren Verlauf hervortreten. Die Weiterführung der Fin.wiss. auch über Stein hinaus und Ergänzungen von Stein's Auffassung sind m. E. in mehr als einer Hinsicht nothwendig. Stein selbst zeigt durch seine vielfachen Aenderungen in neuen Auflagen, dass seine eigene Systematik nicht als endgiltige erklärt werden kann. Seine häufige Polemik gegen mich, bes. in d. 4. Aufl., kann ich mit bestem Willen selten zutreffend finden. Stein zeigt in diesem wie in anderen Werken geringe Fähigkeit, — oder liegt es an der Neigung und Aufmerksamkeit? — sich in den Gedankengang Anderer hinein zu versetzen. „Unklar" ist sein beliebtestes Stichwort wider Andersmeinende und die eigene Meinung bezeichnet er mit Vorliebe als „klar", während gerade vielen seiner Erörterungen dies Epitheton von Anderen gern und nicht selten mit Recht abgesprochen wird. Aber auch solche Eigenthümlichkeiten dürfen einem Manne wie Stein wohl zu Gute gehalten werden. Mich wenigstens kann das Alles nicht hindern, seine hohen Verdienste um die eigentliche „Verwissenschaftlichung" der Disciplin offen anzuerkennen. Stein fordert sehr oft zur Kritik heraus, aber er regt auch überall zum Nachdenken an. Er neigt leicht dazu, alles Wirkliche für vernünftig zu halten, aber er verfällt nicht in den Fehler unserer historischen Nationalökonomen. Er zeigt nur den radicalen Doctrinären, dass das Wirkliche meist einen vernünftigen Kern und jedenfalls historisch erklärliche Gründe hat, mit denen allein oft es sich verändern kann.

Aus der fremden finanzwissensch. Literatur (s. I, 45 2. Aufl.) ist namentlich ein wichtiges und umfassendes französisches Werk in neuester Zeit hinzu gekommen: P. Leroy-Beaulieu, traité de la science des finances, 2 starke Bände (746 und 606 S.), Par. 1877, 2. vermehrte Aufl. 1879. Zugleich eine Art krit. Commentar des französ. Finanzwesens, mit Excursen in handelspolit. Fragen u. dgl. m. In die Steuerlehre gehört der Hauptheil d. 1. Bands, p. 103 ff. Allgemeine princip. Erörterungen

über Steuern gehen voran und leiten auch die Abschnitte über die einzelnen Steuern ein. Sie enthalten viel Treffendes, aber im Ganzen erheben sie sich doch wenig über das Niveau der älteren ähnlichen Betrachtungen von Smith, Say und ihren Nachfolgern. Von der „socialen" Auffassung der Besteuerung ist keine Rede (z. B. bei der Erbschaftssteuer, I, 488), die Beweisführung in den nationalökon. Puncten bewegt sich ganz im Gleis der engen privatwirthschaftl. Betrachtung der Volkswirthschaft. Hier und sonst zeigt sich doch deutlich der Mangel einer principiellen Erörterung und eines umfassenden systemat. Aufbaus, wonach die neuere deutsche Wissenschaft strebt. Die reichhaltigsten Materialsammlungen und Specialuntersuchungen verlieren sonst einen grossen Theil ihres Werths. — In grösster Kürze, aber klar und scharf behandelt die Steuerlehre Cossa, primi elementi di scienza delle finanze, 2. ed. Mil. 1876 p. 52 ff.

III. Die monographische finanzwissenschaftliche Literatur über die Besteuerung im Ganzen und über die allgemeine Steuerlehre oder über principielle Hauptpuncte derselben. Mancherlei theoretisch-principielle Erörterungen enthält auch die Speciallitor. über d. Finanzwesen einzelner Länder, bes. über die sogen. Steuerreformfragen in denselben. S. Rau, 5. A. I, 22 ff., R.-W. I, 27 ff., 2. A. I, 47 ff., u. unten unter Nr. C, 5, S. 147.

A. Aeltere Literatur bis auf Rau (meist nach Rau's Zus.stell. 5. A. I, 384, mit einigen verwandten Schriften). Ueber manche der älteren Autoren orientirt in aller Kürze trefflich Roscher in s. Gesch. d. Nat.ök. Mehrfach vollständigere Angaben in älteren finanzwissensch. Werken. Vergl. bes. über d. ältere Liter. d. Steuerwesens Pfeffinger, Vitriarii institut. jur. p. illustr. III, 383. — Zincke, Cameralistenbiblioth. S. 838—868. — Bergius, Camer.biblioth. S. 564 (1762). — Harl, Handb. I, 464.

C. Klock, tract. de contributionibus, Francof. 1655, Fol. (mehr z. deutschen Staatsrecht als z. Fin.wiss. gehörig, so wie die vielen Dissertationen aus jener Zeit). — (J. D. Eulner), pract. Vorschläge, welchergestalt Steuer u. Contribution . . . einzurichten seien. 1721. 2. A. mit Benenn. d. Verf. Marb. 1741. 4° (ohne theor. Untersuchungen). — C. A. Broggia, trattato de' tributi, Nap. 1743 = Class. ital., parte antica IV (älteste geordnete Steuertheorie). — J. W. v. d. Lith, polit. Betrachtungen über d. verschied. Arten d. Steuern, Berl. 1751; dess. neue Abhandl. v. d. Steuern, Ulm 1766. — (Strelin) Einleit. in d. Lehre v. d. Auflagen, Nördlingen 1778; dess. Revision der Lehre v. Auflagen, Erl. 1821 (mit d. Namen d. Verf.). — F. W. v. Ulmenstein, Versuch einer . . . Einleit. in d. Lehre d. deutschen Staatsrechts v. Steuern u. Abgaben, Erlangen 1794. — C. G. Prätorius, Versuch über d. Besteuer.wesen. Königsb. 1802. — K. Kröncke, d. Steuerwesen nach s. Natur u. s. Wirkungen, Darmst. 1804; ders. Ausführl. Anleit. z. Regulirung d. Steuern, Giessen 1810, II; ders. über d. Grundsätze einer gerechten Besteuerung, Heidelb. 1819. Kröncke gehört noch heute zu den beachtenswertheren der älteren Steuertheoretiker, s. über ihn Roscher, Gesch. S. 662. — de Monthion, quelle influence ont les diverses espèces d'impôts sur la moralité, l'activité et l'industrie des peuples? Par. 1808. Deutsch v. Zimmermann, Giessen 1814. — (Hofer) Ideen z. einer leicht ausführbaren Steuerperäquation in einem Staate wie das Grossherz. Baden, Karlsruhe 1808. — D. C. H. Eschenmaier, Vorschlag z. einem einfachen Steuersystem. Heidelb. 1808. 4°. — Seeger, Versuch über d. vorzüglichste Abgabesystem. Heid. 1810, 2. A. 1811. — J. P. Harl, Handb. d. Steuerregulir. Erlangen 1814, 1816, II. (2. Aufl. Heid. 1827—?). — Christian, des impositions et de leur influence sur l'industrie agricole, manufact. et commerc. et sur la prosperité publ. Par. 1814. — A. Krehl, d. Steuersyst. nach d. Grundsätzen d. Staatsrechts u. der Staatswirthsch. Erl. 1816. — H. W. Crome, d. Steuerwes. nach rechtl. Gesichtspunct betrachtet. Hildesh. 1817. — H. Kessler, Abgabenkunde, Tüb. 1818. — A. S. v. Kremer, Darstell. d. Steuerwes, Wien 1821, II. 2. unveränd. A. 1825. — A. L. v. Seutter, d. Besteuer. d. Völker, Speier 1828. — V. Delecourt, disput. oecon. polit. de tributis ac vectigalibus, Lovan. 1829. — G. K. van Hogendorp, lettres sur la prosper. publ. Amsterd. 1830, II.

B. Literatur der neueren Zeit, während Rau's hauptsächl. Wirksamkeit. S. auch Wagner, Fin. I (2. A.) S. 46. E. Ph. v. Sensburg, Ideen über einige Probleme im Steuerwesen, Heid. 1831. — K. Murhard, Theor. u. Polit. d. Besteuer., Göttingen 1834. „Ein Handb. f. Staatsgelehrte, Volksvertreter u. Geschäftsmänner" (seichter Smithianismus, über ihn treffend Roscher, Gesch. S. 846). — Ueber verhältnissmäss. Besteuerung, oder wie jeder Staatsangehörige nach der Grösse

seiner finanziellen Kraft zu den Allgemeinlasten beitragen würde. Leipzig 1834. — F. K. v. Fulda, über d. Wirkung d. verschied. Arten d. Steuern auf d. Moralität, d. Fleiss u. d. Industrie d. Volks. Stuttg. 1837. — J. G. Hoffmann, d. Lehre v. d. Steuern, als Anleit. z. gründl. Urtheilen über d. Steuerwesen, mit bes. Bezieh. auf d. preuss. Staat, Berl. 1840. Der ausgezeichnete preuss. Practiker tritt in den Einzelheiten dieser Schrift auch hier hervor, aber die wissenschaftliche Bedeutung derselben ist doch beschränkt, die Schrift auch in ihrer grossen Formlosigkeit weit entfernt von einem System, was bei Hoffmann selbst u. bei seinen Anhängern vielleicht als Vorzug gilt, aber mit Unrecht. So ist das Buch doch eigentlich nur eine theoretische Glosse zur preuss. Praxis, oder, wie Roscher treffend urtheilt: „Hoffmann's Finanztheorie ist im Guten wie im Bösen fast nur ein Abbild der gleichzeitigen preuss. Staatspraxis." (Gesch. S. 740). Die eigenthümliche Auffassung der directen und indirecten Steuern als Steuern auf dem Besitz und auf Handlungen ist gezwungen u. schief (S. 69). Mit der Abneigung gegen die Einkommensteuer und der Vorliebe für eine nach socialen u. s. w. Momenten aufgelegte Classensteuer (S. 140 ff.) verkennt H. die Bedürfnisse seines eigenen Zeitalters durchaus. Die Verurtheilung der Grundsteuer enthält etwas Richtiges, ist aber zu pessimistisch und übersieht wesentliche Puncte (S. 94 ff.). Ich kann mich nur dem Urtheil Roscher's über Hoffmann a. a. O. anschliessen. — M. v. Prittwitz, Theor. d. Steuern u. Zölle, mit bes. Bezieh. auf Preussen u. d. D. Zollverein. Stuttg. 1842. — H. L. Biersack, üb. Besteuer., ihre Grundsätze u. Ausführ., Frankf. a. M. 1850. — K. Arnd, d. naturgemässe Steuer. Frankf. a. M. 1854.

Aus der fremden Lit. bes. J. R. M'Culloch, treatise on the princ. a. pract. influence of taxat. a. the fund. syst. Lond. 1845, 3. A. Edinb. 1863. — E. de Girardin, de l'impôt, Par. 1852, 6. ed. — Bes. Esquirou de Parieu, traité des impôts, Par. 1862 ff., 2. ed. 1866—67, 4 vol. Reich an Stoff, Rücksicht auch auf deutsche Liter. u. Verhältnisse, aber in wissenschaftl. Hinsicht noch mehr als das oben gen. Werk v. Leroy-Beaulieu zu bemängeln: mehr in den speciellen als in den allgemeinen Lehren genügend.

C. Literatur der neueren und neuesten Zeit, bes. seit der beginnenden schärferen kritischen Stellung der deutschen nat.ök. Wissenschaft gegen den Smithianismus u. seit dem Hervortreten socialer Gesichtspuncte.

Die fortgesetzte wissenschaftliche Arbeit im Gebiet der Nationalökonomie hat in Deutschland in Verbindung mit den Ereignissen von 1848 und den neuen Strömungen des öffentlichen Lebens auch in Betreff der Besteuerung zu einer schärferen Auffassung und Formulirung der principiellen Fragen geführt. Diese Fragen beziehen sich namentlich auf den leitenden volkswirthschaftlichen Gesichtspunct, nach welchem die Besteuerung eingerichtet werden soll: Besteuerung nach dem Princip von Leistung und Gegenleistung oder, wie man es neuerdings wohl genannt hat, nach dem Interesse, oder Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit? Das erste Princip hat, getreu ihrer ökonomischen Grundanschauung, namentlich die Smith'sche Schule der Doctrin der freien Concurrenz, in Deutschland z. Th. die sogen. deutsche Freihandelsschule, mit mehr oder weniger Ausschliesslichkeit in der Staats- und vollends in der Communalbesteuerung vertreten. Das zweite fand bei einem Theil der Gegner dieser Schule, bei Nationalökonomen der neuerdings sogen. socialpolitischen Richtung (Neumann-Tübingen u. A. m.) Billigung, wenn es auch nicht zur alleinigen Richtschnur, nam. nicht in der Communalbesteuerung, gemacht wurde. Dazwischen stehen dann die vermittelnden Ansichten (A. Held, Nasse). Weitere solche neuerdings erst tiefer erfasste mit der eben genannten in Zusammenhang stehende Principienfragen betreffen die Auslegung der „Gerechtigkeitsprincipien", d. h. der Grundsätze der Allgemeinheit u. der Gleichmässigkeit in der Besteuerung, im Einzelnen daher die Fragen der „Freiheit des Existenzminimums", des proportionalen, gleichquotigen oder des progressiven Steuerfusses, des verschiedenen Steuerfusses für das Arbeits- und das Besitzeinkommen u. dgl. Alle solche Fragen hängen mit Grundfragen der Volkswirthschaftslehre und der wirthschaftlichen Rechtsordnung zusammen. Die Entscheidung, welche sie erfahren, kann nicht nur nach finanzwissenschaftlichen Gesichtspuncten erfolgen, sondern muss die richtige Consequenz aus allgemeinen volkswirth-

schaftlichen und socialökonomischen Principien sein. Wegen der Verkennung dieser Thatsache sind die gegnerischen Ansichten meistens gar nicht auszugleichen gewesen, da die Streitenden sich auf einem ganz verschiedenen Boden bewegen. Ein gegenseitiges Verstehen ist erst möglich, wenn eben die Möglichkeit zweier verschiedener principieller Standpuncte, desjenigen des Systems der freien Concurrenz und des entgegengesetzten einer Regelung der freien Concurrenz nach Gemeinschaftsinteressen zugegeben, die Gründe für und wider diese beiden Standpuncte verglichen und alsdann untersucht wird, welche Consequenzen auf dem finanziellen Gebiete aus beiden abzuleiten sind. Danach wird die Entscheidung über die genannten principiellen Streitfragen aber aus der Finanzwissenschaft hinaus in den grundlegenden Theil der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre zu verlegen sein. Die Fragen selbst werden zurückgeführt auf den Gegensatz des individualistischen und des socialen oder Gemeinschaftsprincips in der Volkswirthschaft. Auch die Steuertheoretiker der neueren socialpolitischen Richtung, wie Neumann, Held haben das m. E. nicht richtig erfasst. Ich beziehe mich ausser auf die unten folgende „allgemeine Steuerlehre", bes. die Abschnitte über die volkswirthschaftlichen und die Gerechtigkeitsprincipien der Besteuerung, namentlich wieder auf die Erörterungen in der „Grundlegung", speciell über die Organisation der Volkswirthschaft, den Staat und das wirthschaftliche Verkehrsrecht.

Aus der Literatur kommen mehrfach die Verhandlungen über Steuerprincipien u. dgl. in den Versammlungen volkswirthschaftl. Vereinigungen in Betracht.

1. Liberal-individualist. Richtung. S. d. Aufsätze über Besteuerung und einzelne Steuern in Rentzsch' Handwörterb. d. Volkswirthsch.lehre, meist v. Emminghaus. Am Schärfsten u. Characteristischsten J. Faucher, Staats- u. Communalbudgets in s. volkswirthsch. Viertelj.schrift 1863, II, 184; — Al. Meyer, über Stempelsteuern, eb. 1864, III, 51 ff.; — C. Braun, Staats- u. Gemeindesteuern im Zus.hang mit Staats-, Heeres-, Communal- u. Agrarverfass., eb. 1866, II, 1; — Verhandl. d. volkswirthsch. Congresses zu Hamburg über d. Communalsteuerfrage, 1867, in d. gen. Ztschr. 1867, III.

2. Socialpolitische u. verwandte Richtungen. Die beiden wichtigsten grösseren Schriften sind A. Held, die Einkommensteuer, finanzwissensch. Studien z. Reform d. directen Steuern in Deutschland, Bonn, 1872 u. Fr. J. Neumann (Tübingen), die progressive Einkommensteuer im Staats- u. Gemeindehaushalt, Lpz. 1874 (zugleich B. VIII d. Schriften d. Vereins f. Socialpolitik).

Die Held'sche Schrift giebt wesentlich mehr als der Titel besagt. Sie enthält eine werthvolle umfassende kritische Revision der allgemeinen Steuerlehre, mit grösseren literarisch-kritischen Ausführungen. Auf letztere sei hier bes. für die Speciallitter., nam. d. ältere, verwiesen. Der Verf. hat u. A. nam. das Verdienst, im Anschluss an die neuere organische Staats- u. Rechtslehre die Auffassung der Steuer als „Tausch" des Einzelnen, dann folgerichtig das Princip von „Leistung u. Gegenleistung" zu bekämpfen. Er fasst auch ganz richtig jedes Einzeleinkommen als Antheil an dem durch gesellschaftl. Cooperation entstehenden Gesammteinkommen auf u. trägt socialpolit. Rücksichten in Bezug auf d. Besteuerung der Aermeren Rechnung. Aber er geht m. E. nicht immer scharf genug auf die Principienfragen ein u. neigt zu sehr zu Compromissen nach Rechts u. Links, was mindestens in der Theorie unterbleiben sollte. Mit seinen Resultaten nimmt Held eine Art vermittelnder Stellung ein, womit man für die Praxis sich vielfach einverstanden erklären kann. Die principielle Nothwendigkeit von Ertragssteuern neben Einkommensteuern wird aber wohl zu wenig beachtet und das Streben nach einem „rationellen Steuersystem" mit Unrecht verworfen (s. Held, Socialism., Lpz. 1878, S. 127). Von Held ist noch zu nennen: z. Lehre v. d. Ueberwälzung d. Steuern, Tüb. Ztschr. 1868 S. 421 u. kleinere Referate u. dgl. in Hildebr. u. Conrad's Jahrbüchern f. Nat.ök., so 1878, II, 236 zur neueren Literatur über die Communalsteuerfrage.

Neumann's auch an legislat. u. statist. Material bes. reiche Schrift strebt wohl mit Recht noch mehr als Held nach princip. Behandlung. Sie leistet Erhebliches für die Klarstellung des Gegensatzes der beiden Principien der Besteuerung „nach dem Interesse" u. nach d. Leistungsfähigkeit u. für die Feststellung der Fälle, in denen eines von beiden angemessen ist. Sie hat m. E. in den Ausführungen gegen Held u. A. meistens Recht. In ihrer Befürwortung der Progressivbesteuerung stimme ich ihr bei. Aber es muss doch wohl auch hier noch weiter auf die Rechtsprincipien in

der Volkswirthschaft überhaupt zurückgegangen werden, um eine feste Begründung für die Progressivbesteuerung zu erlangen; ferner müssen noch weitere Consequenzen hinsichtlich der Behandlung der Besteuerung als eines berechtigten Mittels zur Beeinflussung der Einkommenvertheilung gezogen werden, was Neumann (S. 99) abweist. Von ihm ist noch zu nennen: das kritische Referat über die unten gen. Gutachten über d. Communalst.fr. in v. Holtzendorff-Brentano's Jahrb. d. D. Reichs 1877, H. 3, S. 132 ff.; dann „Ertragssteuern oder persönl. Steuern von Einkommen u. Vermögen?" (mit bes. Bezieh. auf Baden), Freib. i. Br. 1876.

Ferner: Gutachten über Personalbesteuerung (Schriften d. Vereins f. Soc.pol. III, Lpz. 1873), alle beachtenswerth, bes. d. von Nasse, mit d. richtigen Zurückdrängung der Frage gerechter Steuervertheilung. Im Anschluss daran: Verhandl. über Einkommensteuer in d. 3. Versamml. d. Ver. f. Soc.pol. zu Eisenach 1875, B. XI der Ver.schriften, mit d. Referaten v. Gensel u. Held. — Sodann „Die Communalsteuerfrage", 10 Gutachten, Schriften d. gen. Vereins, B. XII, 1877, ebenfalls alle beachtenswerth, bes. d. v. E. Meier, v. Reitzenstein, Nasse, letzterer scharf den gelungenen Nachweis führend, dass in der Communalbesteuerung auch Ertragssteuern nothwendig seien, eine Förderung des Problems auch über Neumann's letzte Arbeit hinaus. Daran anknüpfend die Verhandl. auf d. Vereinsversamml. in Berlin 1877, mit d. Referaten von mir u. Wegner über Communalbesteuer., Schriften des Vereins B. XIV. Mein Referat überarbeitet u. weiter ausgeführt, auch mit Noten, selbständig u. d. T. „Die Communalsteuerfrage", Leipz. u. Heidelb. 1878. — v. Scheel, progress. Besteuer., Tüb. Ztschr. 1875, B. 31, 273; ders., d. Erbschaftssteuern u. Erbrechtsreform, 2. A. Jena 1877, beide principiell scharf. — J. Baron, z. Erbsch.steuer, Hildebr. Jahrb. B. 26, 275. — v. Bilinski, Luxussteuer als Correctiv d. Eink.steuer, Lpz. 1875. — S. Glattstern. Steuer v. Einkommen, Lpz. 1876 (Diss.). — H. Schmidt, Steuerfreih. d. Exist.min., Lpz. 1877 (Diss.). — O. Peucker, über die Befreiung einer gew. Classe v. Staatsbürgern v. d. persönl. Besteuer. (Diss.), Gött. 1877. — R. Friedberg, Börsensteuer, Berl. 1876. — Gutachtliche Aeusserungen (26) über d. Gutachten Hansson's betr. d. Brem. Grundsteuerverhältnisse, Bremen 1877, eine wichtige Frage socialpolit. Besteuerung, der „Baustellen" u. dgl., betr. — J. Lehr, krit. Betracht. d. Gründe für u. wider d. progress. Steuerfuss, Hildebr. Jahrb. 29, 1, 193. Ders., Kapitalis.st., Zinsrentenst. u. Doppelbesteuer., Tüb. Ztschr. 1877, 193.

In den Schriften über Communalbesteuerung, zu welchen ein Theil der genannten schon mit gehört, sind bes. neuerdings die Principienfragen, welche sich auf den Unterschied von Staats- u. Communal-, Einkommen- u. Ertragssteuern beziehen, behandelt worden. So: R. Friedberg, d. Besteuerung d. Gemeinden, Berl. 1878, scharf u. klar, in den Resultaten im Ganzen viel Richtiges. v. Bilinski, die Gemeindebesteuerung u. deren Reform, Lpz. 1878, sehr reichhaltig, aber in der Vertretung d. Grundsatzes d. Besteuerung nach d. Leistungsfähigkeit in d. Commune zu weit gehend u. in ihrer bes. Empfehlung der Miethsteuer als Comm.steuer m. E. verfehlt.

3. Andere neuere Schriften u. Abhandl. über Steuerwesen, die in keine der beiden genannten Richtungen genau mit einzureihen sind: E. Laspeyres, Art. Staatswirthsch. in Bluntschli's Staatswörterb. B. 10 (aus 1866). — Const. Rössler, Gesichtspuncte d. Steuerpolitik, Berl. 1868. — Eisenhart, Kunst d. Besteuer., Berl. 1868. — C. Walcker, d. Selbstverwalt. d. Steuerwesens u. d. russ. Steuerreform, Berl. 1869 (übertriebener Gneist'scher Standpunct). — H. Maurus, moderne Besteuer. u. Besteuer.reform v. Standp. d. gemeinen Rechts, Heid. 1870. (Viel Originelles, aber mit radicalem Doctrinarismus und willkührl. Construction eines „gemeinen Rechts" verbunden).

4. Aus der fremden Liter. u. A. noch Proudhon, théorie de l'impôt, Brux. 1861. — H. Heuschling, l'impôt sur le revenu, Par. et Brux. 1873. — Menier, théor. et applic. de l'imp. sur le capital, Par. 1874. — Cliffe Leslie, financ. reform, in d. Cobden Club Essays 1871—72, D. v. Brömel, Berl. 1872 (gute krit. Bemerk. über die wirthsch. Störungen durch die Verbrauchsbesteuerung).

5. Literatur der Steuerreformfragen. Manches Beachtenswerthe findet sich auch über allgemeinere steuertheoret. Puncte in Gelegenheits- u. ähnlichen Schriften, welche schwebende Steuerfragen einzelner Länder de lege ferenda behandeln oder neue Steuergesetze, mit Rücksicht auf die darüber geführten parlamentar. Verhandlungen, kritisch beleuchten. Hierher gehören aus neuerer Zeit u. A. folgende, mir bekannt gewordene, aber die bezügl. Liter. nicht erschöpfende Schriften (mit

Beschränk. auf Deutschl. u. Oesterr.). In Betreff der Einkommensteuern in Deutschland und allgem. Deutscher Steuerreformfragen verschied. stoffreiche Aufsätze u. Materialsammlungen in Hirth's Annalen d. D. Reichs, bes. v. Burkart, Jg. 1876, 1877. — Geffcken, Reform d. Deutschen Reichssteuern, Heilbronn 1879. — Mein Aufs. über d. schwebenden D. Finanzfragen, Tüb. Ztschr. 1879, S. 68. — (G. Mayr) d. D. Reich u. d. Tab.monopol, Stuttg. 1878, 1. Studie. — Ueber Preussen spec.: Kries, üb. d. preuss. Einkommensteuer u. s. w., Tüb. Ztschr. 1855, 1856. — Nasse, Bemerk. über d. preuss. Steuersystem, Bonn 1861. — Bossart, Reform des Systems d. directen Steuern in Preussen u. Deutschl., Hannov. 1872 (beachtenswerth). — v. Czudnochowski, Steuerreform u. s. w. in Preussen, Berl. 1873 (gut gemeint, aber ganz unklar). — Held, üb. d. neuen preuss. Steuergesetze in Hildebr. Jahrb. B. 20. — R. Gneist, Steuerreform in Pr., Berl. 1878. — Ueber Baiern: Helferich, Ref. d. dir. Steuern in Baiern, Tüb. Ztschr. 1873, 2 Art. — Verschied. Artikel v. Vocke über d. hauptsächl. dir. Steuern Baierns in d. Tüb. Ztschr. 1864. 65, 68, 73, 74, 75. — Krit. Beleucht. d. baier. Steuerreformfrage, Landsb. a. L. 1877 (ganz unbrauchbar). — Ueber K. Sachsen u. seine neue, principiell u. practisch wichtige Reform der directen Steuern: Aufsätze v. J. Gensel in Hirth's Annalen 1874, 75, 76, krit. Revuen darüber v. Conrad in Hildebr. Jahrb. B. 16, 21, 32. — Ueber Baden: schon die ältere, noch heute sehr beachtenswerthe Abhandlung von Helferich üb. d. Einführ. einer Kapitalsteuer in Baden, Tüb. Ztschr. 1846. Dann über d. wichtige neueste Beweg. z. Reform d. directen Steuern: neben Neumann's oben gen. Schr. üb. Ertragssteuern bes. Hecht, d. bad. Steuerref. u. s. w., Mannh. 1874, ders. in Hildebr. Jahrb. B. 27, ders. in Hirth's Annalen 1876 (hier nebst and. Mater. darüber). — Ueber Würtemb. Gemeindesteuerreform Hack in d. Tüb. Ztschr. 1872. — Ueber Grossh. Hessen Vortrag v. Steuerrath Rau üb. d. Reform d. dir. Steuern, Darmst. 1877. — Ueber Oesterreich: G. Höfken, z. Steuerref. in Oest., Wien 1864; ders., Princ. d. Steuerreform, Referat (Schriften d. Gesellsch. österr. Volkswirthe), Wien 1875. Debatten darüber auf d. 1. Congr. österr. Volkswirthe in Wien 1875, Verhandl. S. 5 ff. — M. Talir, üb. d. Reform d. dir. Steuern ... nach d. Anträgen d. Regier., Prag 1874. Ders., einige Gedanken über d. provis. Regelung d. dir. Besteuer. in Oest., Prag 1877.

IV. Rechtsphilosophische und theoretisch-politische Literatur über Besteuerung.

S. Rau, 5. A. I, 22; Rau-Wagner, I, 27; Wagner, I, 46 sub 4. Was die Rechtsphilosophieen für die Begründung der Besteuerung, bez. der Steuerpflicht des Einzelnen geltend machen, folgt aus ihrer Auffassung des Wesens des Staats u. seines Verhältnisses zur Bevölkerung. Die neuere organische Staatslehre, im Unterschied von der Theorie des ehemal. Naturrechts über den Staatsvertrag u. dgl., hat hier das Richtige gefunden. Die Ausführungen der Rechtsphilosophen über die Besteuerung und bes. über die Steuervertheilung sind aber sehr dürftig u. entbehren, wie so oft, der schärferen nationalökon. Begründung. Vgl. z. B. Ahrens, Nat.recht 6. A. II, 466 (Princ. d. Besteuerung: alle Bürger nach dem Verhältniss ihres Einkommens; mässig progressive Besteuer. gerechtfertigt, da die Steuerfähigkeit stärker als d. Einkommen wächst); — Trendelenburg, Nat.recht 2. A. S. 360 (Besteuer. Aufgabe d. distribut. Gerechtigk., Maass: zuerst d. Leistungsfähigk. der Einzelnen, mit einigen weiteren sehr allgemein gehaltenen Ausführungen). — Stahl, Rechtsphil. 2. A. II, 2, S. 419 ff. (noch am Besten: Rechtsgrund d. Steuern, schlechthin die Unterthanenschaft; doppeltes Princ. d. Besteuer.: sie sei bestimmt durch das Verhältniss der vermögenerzeugenden Societät als eines organischen Ganzen u. durch d. Verhältniss des Einzelnen als berechtigter Persönlichkeit, die überall selbst Zweck sei; ökonomisch Unklares über d. Maassstab d. Besteuer., S. 422; Polemik gegen die v. d. „rationalist. Staatslehre“ als die vernunftgemässe aufgestellte Vermögens- u. reine Eink.steuer, S. 425). Vgl. auch d. sporad., aber geistvollen u. m. E. richtigen Bemerkungen über Besteuerung nach socialen Gesichtspuncten in v. Ihering. Zweck im Recht, I, 520.

Auch die Schriften über Theorie der Politik, allgemeines Staatsrecht u. dgl. beschäftigen sich mit der Begründung der Besteuerung u. mit Aufstellung allgemeiner Grundsätze dafür, bleiben aber gewöhnlich ebenfalls zu sehr bei einigen allgemeinen, wenig sagenden, verschiedenster Auslegung fähigen Sätzen stehen. S. z. B. Bluntschli, allg. Staatsrecht 5. A. S. 518 ff. (Anerkenn. d. Grundsatzes d. öffentl. rechtl. Steuerpflicht; über Allgemeinh., Gleichmässigk.; progress. Besteuer. nicht unbe-

dingt abgelehnt, wenn man vom Rechte des Staats ausgehe, S. 527). In den „pract.“ Politiken wird mehr vom Steuerbewilligungsrecht gehandelt, so z. B. von Escher, II, 241, womit dann der Uebergang zur folgenden Kategorie von Schriften gebildet wird. Der Mangel einer Lehre v. Staat u. s. w. als eines Hauptorgans gemeinwirthsch. Functionen macht sich m. E. in allen bisherigen Schriften der Politiker, Rechtsphilosophen u. s. w. deutlich fühlbar.

V. Staatsrechtliche Literatur über Besteuerung. Das Staatsrecht kommt für die Finanzwissenschaft vornemlich in zweierlei Beziehungen in Betracht: einmal weil das positive Steuerrecht ein Bestandtheil des öffentlichen Rechts eines Landes ist; sodann weil die concrete Gestaltung der Besteuerung mit der politischen Landesverfassung, dem Ständewesen, dem Steuerbewilligungsrecht des Volkes oder seiner Vertreter eng zusammenhängt. Auch in allen steuerpolitischen Erörterungen de lege ferenda muss die Finanzwissenschaft regelmässig an das bestehende Steuerrecht anknüpfen (Vgl. u. §. 353 ff.). Für uns handelt es sich vornemlich um das deutsche Staatsrecht, für welches auf die betreffenden Lehrbücher und Systeme zu verweisen ist. Von diesen werden hier nur einige von mir unten öfters angeführten genannt: H. A. Zachariä, das Staats- und Bundesrecht, II, 472 ff. (in d. von mir gebrauchten 2. A. Gött. 1853), mit reichhalt. liter. Noten über d. Liter. d. Steuerrechts. — v. Rönne, Staatsr. d. D. Reichs, 2. A. Lpz. 1877, II, 65 ff. — Laband, d. Finanzrecht d. D. Reichs, in Hirth's Ann. VI, 405 (von s. deutschen Staatsrecht fehlt der 3. Band noch, der d. Fin.wesen mit behandeln soll). — (Manches Bezügliche auch in meinen Aufs. d. Reichs-Finanzwesen, in v. Holtzendorff's Jahrb. d. D. Reichs I, 581, III, 60). — Ueber Preussen v. Rönne, Staatsrecht 3. A. I. 1. Abth. S. 438 ff. II, 2. A. S. 617 ff. — Ueber Baiern, Pözl, baier. Verwalt.recht, 3. A. S. 544 ff. — Ueber d. heutige englische Budgetrecht, Gneist, engl. Verwalt.recht, 2. A. II, §. 68 S. 832. — Vgl. auch Fricker, Natur d. Steuerverwilligung, Tüb. Ztschr. 1861 S. 636.

VI. Literatur über Geschichte der Besteuerung u. des Steuerrechts. Die geschichtliche Entwicklung der Besteuerung hängt von einer Reihe verschiedener Factoren ab, wie dies in der Steuerlehre unten, bes. in d. 1. Abtheil. näher dargelegt werden wird. Unter diesen Factoren stehen die wirthschaftlich-technischen oben an, was aber die bisherige allgemeine Geschichtsschreibung ebenso wie die specielle der Finanzen u. Steuern gewöhnlich kaum beachtet hat. In der Aufdeckung dieses Zusammenhangs hat sich wieder Rodbertus ein besondres Verdienst erworben. S. dessen in diesem Puncte classischen u. noch viel zu wenig gewürdigten Aufsätze über d. röm. Tributsteuern in Hildebr. Jahrbüchern IV, 341, V, 135, 241, VIII, 81, 385, auf deren Auffassung ich in d. Steuerlehre vielfach Bezug nehme. S. bes. unten §. 352 u. Note 34 dazu.

Die wichtigsten hierher gehörigen Schriften sind sonst die im 1. Bande genannten über die Finanzgeschichte u. das Finanzwesen einzelner Länder. S. Rau 5. A. I, 22 ff., Rau-Wagner I, 27 ff. u. bes. 2. A. I, 46 ff. Hinzuzufügen sind noch:

Ueber das alte Rom: Vocke, d. directen Steuern d. Römer, Tüb. Ztschr. 1859 (nach den grösseren hist. u. Fachwerken).

Ueber d. europ. Mittelalter u. d. Uebergangszeit v. 16.—18. Jahrhundert: Von G. Waitz' Deutscher Verfass.gesch. bringt der inzwischen erschienene Band VIII (Kiel 1878) eine ausserordentlich reichhaltige Zusammenstellung u. kritische Verarbeitung des Materials über d. Deutsche Finanz- u. Steuerwesen f. d. Periode von 850—1150, S. 216 ff. — K. H. Lang, hist. Entwickl. d. deutschen Steuerverfass. seit d. Carolingern, Berl. u. Stettin 1793, worüber noch ein neuester Historiker, d. u. gen. Zeumer, urtheilt: „d. Werk enthält neben vielem Verkehrtem manches Treffliche.“ — L. F. Ilse Gesch. d. Deutschen Steuerwesens. 1. Abth. 1. Per. Giessen 1844. — v. Thüna, Reichszollrecht z. Zeit d. Sachs.spiegels, Hildebr. Jahrb. XII, 26. — Aus den reichs- u. rechtsgeschichtl. Handbüchern ist immer noch auch für diese Verhältnisse das Eichhorn'sche das reichhaltigste; s. im Index s. v. „Steuern“. Walter u. Zöpfl sind sehr dürftig. — Eingehender über d. geschichtl. Entwickl. d. Besteuerungsrechts in Deutschl. H. A. Zachariä, d. Staatsr. II, 479. K. Zeumer, d. deutschen Städtesteuern, insbes. d. städt. Reichssteuern im 12. u. 13. Jahrh. (in Schmoller's Forsch. I, 2), Lpz. 1878; behandelt vornemlich die v. d. Städten dem Könige oder einem anderen Herrn entrichteten directen Steuern, geht aber auf manche allgemeinere Fragen der älteren Steuergeschichte ein und revidirt die bisherigen An-

sichten darüber, so diej. über den Ursprung der Steuern, S. 36 ff. Weiteres bes. über städt. Steuerverhältnisse in Arnold's Verf.gesch. d. deutschen Freistädte, Gotha 1854; v. Maurer's Gesch. d. Städteverfass. Erlangen 1870, 71. Scharfe principielle Beurtheilung der geschichtl. Entwicklung des Steuerwesens in d. Städten von Gierke in s. deutschen Genossensch.recht II, §. 27, 29 pass. (Berl. 1873). — Eine wesentlich die Steuerverhältnisse einer wichtigen mittelalterl. Stadt behandelnde sehr genaue Specialarbeit ist G. Schönberg's Finanzverhältnisse d. Stadt Basel im 14. u. 15. Jahrh. Tüb. 1879, bes. über d. Vermögens- u. Personalsteuern, so eingehend, wie wir noch keine andere Schrift über dgl. besitzen u. von allgemeiner Bedeutung f. das Verständniss des mittelalterl. städt. Steuerwesens. — Vgl. auch Roscher, Gesch. d. Nationalökonomie §. 39 und über das Regalienwesen Rau-Wagner, I. §. 101, Wagner I, §. 141.

Zur Geschichte des älteren preuss. Steuerwesens (ausser den in Wagner I, 46 gen. Schriften): G. Schmoller, d. Epochen d. preuss.-Fin.polit. in v. Holtzend.-Brentano's Jahrb. d. D. Reichs, 1877, S. 33 ff. Bes. über d. 17. Jahrh. ff. Unterscheid. v. 4 Epochen, von denen die erste u. zweite wohl auch zus. gefasst werden können. Werthvoll auch für die allgemeine Theorie der Steuerentwicklung. — v. Inama-Sternegg, d. Accisestreit Deutscher Fin.theoretiker im 17. u. 18. Jahrh. (Liter.gesch.), Tüb. Ztschr. 1865, S. 515. — Gliemann, Einführ. d. Accise in Preussen. eb. 1873, S. 177. — Kries, hist. Entwickl. d. Steuerverfass. in Schlesien, Bresl. 1842 (sehr instructiv in Bezug auf d. Entsteh. neuer Steuern u. der ständ. Mitwirkung dabei). — (Br. Hildebrand) Vermögenssteuer u. Steuerverfass. v. Alt-Hessen im 16. u. 17. Jahrh., in Hild. Jahrb. XXV, 297. — Carnap, üb. d. Ursprung d. Steuern in Jülich, Berg u. s. w., Tüb. Ztschr. 1858, S. 348 (unselbständig).

Ueber Sachsen: Steuerbewill. d. Landstände in Kur-Sachsen bis Anf. d. 18. Jahrh. Tüb. Ztschr. 1874 S. 395, 1875 S. 114. (Sehr breit, aber auch lehr- u. inhaltsreich.) — Ueber ältere Steuerverhältnisse in Würtemberg, Baiern, Oesterreich s. d. Wagner I, 46, 47, 48 gen. Schriften. — Ueber Würtemb. noch: d. directen Steuern v. Ertr. u. Eink. v. Riecke, Würt. Jahrb. 1879 S. 77 ff. Ueber die älteren Grundsteuern in Oesterreich sehr kurz Einiges in d. Einleit. S. XI ff. der Tafeln zur Statistik des Steuerwesens im österr. Kaiserstaat. Wien, 1858.

Ueber England s. auch Gneist, engl. Verwalt.recht, u. bes. das vorzügliche Werk von Vocke, Gesch. d. Steuern d. brit. Reichs, Lpz. 1867. — Ueber Frankreich u. A. noch Vuitry, études sur le régime financ. de la France avant la révol. Par. 1878.

Hieran würde sich nun noch eine Uebersicht über die Literatur des gegenwärtigen Steuerwesens der Culturstaaten und über die Steuergesetzgebung reihen können. Diese Uebersicht wird aber verschoben auf die Vorbemerkung zur speciellen Steuerlehre, für welche sie von besonderer Wichtigkeit ist. Zum Theil kann aber auch schon auf die allgemeine bibliographische Uebersicht im 1. Bande a. a. O. verwiesen werden.

Einleitung, besonders Terminologie.

I. — §. 329. **Begriff der Steuer.**[1]) Die Steuern bilden nach dem Früheren die zweite Hauptart der Auflagen. Sie wurden im ersten Bande, mit Rücksicht auf die beiden Zwecke, welchen sie dienen können, den rein finanziellen und den socialpolitischen Zweck, als Zwangsbeiträge der Einzelwirthschaften theils zur Deckung der allgemeinen Staats-, bez. der „öffentlichen“ Ausgaben (wenn die anderen Zwangsgemeinwirthschaften

---

[1]) Vgl. Rau, Fin. I, §. 247, 5. Aufl.

neben dem Staate gleich hier bei der Begriffsbestimmung mit berücksichtigt werden), theils zur Herbeiführung einer veränderten Vertheilung des Volkseinkommens bezeichnet.[2])

Selbst wenn der socialpolitische Zweck nicht ausdrücklich beabsichtigt oder nicht klar erkannt wird, so haben die Steuern wenigstens thatsächlich sehr oft eine solche socialpolitische Wirkung für die Vertheilung des Volkseinkommens. Mit Rücksicht darauf ist es angemessen, von vornherein bei der Besteuerung die rein finanzielle und die socialpolitische Seite zu unterscheiden. Die grundsätzliche Berechtigung einer Einwirkung der Besteuerung auf die Vertheilung des Volkseinkommens, bez. des Volksvermögens ist im ersten Bande bereits hervorgehoben worden und wird im weiteren Verlauf noch mehrfach berührt werden. Auch wenn diese Berechtigung, insbesondere in der zu befürwortenden Richtung einer günstigeren Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens nach Unten zu, aber bestritten wird, muss man sich über die bezügliche Wirkung vieler Steuern nicht täuschen, wie namentlich gewisser Erbschafts- und Verkehrssteuern, eines gewissen Steuerfusses bei Einkommen- und Vermögensteuern. Solche Steuern sind daher stets zugleich mit nach diesen Wirkungen zu beurtheilen und eventuell eben wegen derselben folgerichtig zu verwerfen. Geschieht dies in Theorie und Praxis gleichwohl nicht, so bewegt man sich in inneren Widersprüchen oder gesteht implicite doch die Berechtigung einer solchen socialpolitischen Wirkung der Steuern mit zu.

Die richtige Auffassung der Besteuerung hängt ferner von der scharfen grundsätzlichen Unterscheidung zwischen Steuern und Gebühren ab. Hierfür ist jetzt ganz auf Früheres zu verweisen, theils auf die kurze allgemeine Characteristik dieser beiden Arten von Auflagen im 1. Bande[3]), theils auf das vorausgehende Kapitel von den Gebühren. Als Ausgangspunkt und Richtschnur für alles Weitere kann folgender Hauptsatz in der früheren Fassung dienen: „das Unterscheidungsmerkmal zwischen Gebühren und Steuern liegt in dem Moment der speciellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung besonderer Staats- (bez. „öffentlicher“) Leistungen

---

[2]) Wagner, Fin. I, §. 143; Erweiterung der Begriffsbestimmung gegen Rau-Wagner, Fin. I, §. 106, mit Rücksicht auf den socialpolit. Zweck, den die Besteuerung gleichzeitig verfolgen kann, s. Wagner, Fin. I, §. 26. Vgl. v. Ihering, Zweck im Recht, I, 520.

[3]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 95 ff. und 106 ff.; Wagner, Fin. I, §. 137 ff., 143 ff.

und der generellen Entgeltlichkeit und Kostendeckung der allgemeinen sonstigen Staatsleistungen."[4])

Die Lehre von den Steuern zerfällt nach einem einfachen, keiner näheren Begründung bedürftigen Princip in einen allgemeinen und einen speciellen Theil. Im ersten sind die den einzelnen Steuern wesentlich gemeinsamen Puncte zu behandeln. Dieselben lassen sich in folgende vier Gruppen bringen, denen die vier Hauptabschnitte der ersten Abtheilung dieses Kapitels gewidmet sind:

1) Princip, Wesen und Entwicklung der Besteuerung überhaupt;

2) Die obersten Grundsätze der Besteuerung;

3) Das Steuersystem und die Hauptarten der Besteuerung sowie die Entwicklung dieser Steuerarten;

4) Die allgemeinen Grundsätze der Steuerverwaltung.

Daran reiht sich in der zweiten Abtheilung dieses Kapitels die specielle Steuerlehre, d. h. die Lehre von der Durchführung der Besteuerung im Einzelnen und von den einzelnen Steuern.[5])

---

[4]) In den beiden gen. Auflagen bez. §. 106 u. §. 143.

[5]) Diese Systematik weicht von Rau (dessen fünfte Aufl. im Folgenden regelmässig gemeint ist) wesentlich ab. Doch hat auch er die Lehre von den Steuern nach demselben Gesichtspunct, wie ich hier, in zwei Abtheilungen gebracht. Die ganze Lehre bildet bei ihm den 4. Abschnitt des 2. Buchs von den „Staatseinkünften" und zerfällt in die 1. Abth. „das Steuerwesen im Allgemeinen", §. 247—262, — der Schluss des 1. Bands der Finanzwiss. —, und in die 2. Abth. „die einzelnen Arten von Steuern", §. 297—462, die erste grössere Hälfte des 2. Bands des Werks. In der 1. Abth. behandelt Rau nach einer sehr kurzen Einleitung die allgemeine Steuerlehre in 4 Hauptstücken: Entwicklung der obersten Besteuerungsgrundsätze §. 250 bis 267, die volkswirthschaftl. Wirkungen der Steuern (namentlich von d. Ueberwälzung) §. 268—275, Einrichtung des Steuerwesens (Zusammenhang u. Ausführung d. Steuern) §. 276—290, endlich Eintheilung der Steuern §. 291—296. Bei Rau wie bei allen Aelteren treten, wie in d. Vorbem. oben S. 141 ff. näher ausgeführt wurde, die „allgemeinen Lehren" hinter die speciellen sehr zurück, weil der privatwirthschaftliche und technische, hier besonders der steuertechnische Standpunct die Erörterung ganz beherrscht. Der Zusammenhang mit den Fragen der volkswirthschaftl. Organisation und mit dem ganzen Volks- und Staatsleben wird dabei zu wenig, oft überhaupt kaum verfolgt. Von meinem in der „Grundlegung" und im 1. Bande der Fin. entwickelten Standpuncte aus ist dies ein Fehler. Auch für die Besteuerung sind in der „allgemeinen Lehre" eine Reihe von principiellen Puncten höchster Bedeutung zuerst zu erörtern. In der spec. Lehre handelt es sich dann mehr nur um die weitere Ausführung der Untersuchung, wie die festgestellten Principien im Einzelnen zu verwirklichen sind. Hier ist das steuertechnische Detail die Hauptsache. Im Unterschied von Rau's Werk wird daher die allgemeine Steuerlehre im Folgenden viel umfangreicher und behandelt eine Menge Puncte, welche Rau noch kaum berührte oder doch nicht im Zusammenhang mit den volkswirthschaftlichen, politischen, socialen Verhältnissen und mit der ganzen geschichtl. Entwicklung des Volks- u. Staatslebens brachte. Namentlich die Untersuchungen des folgenden 1. Hauptabschn. der 1. Abth. fehlen daher bei Rau fast ganz, bis auf ein paar einschlagende Bemerkungen in seiner Einleitung §. 247—249.

II. — §. 330. **Vorläufige Feststellung einiger Hauptpuncte der Terminologie.** Diese steht in Theorie und Praxis nicht endgiltig fest und bietet manche Schwierigkeit, weil sie mit den Principien der Besteuerung selbst zusammenhängt. In späteren Abschnitten, besonders in demjenigen vom Steuersystem und den Steuerarten, wird daher auch genauer auf einige der Controversen der Terminologie und der Classification der Steuern einzugehen sein. Es ist jedoch unvermeidlich, schon hier einige Hauptpunkte der Terminologie vorläufig festzustellen, um im weiteren Verlauf von bestimmten technischen Ausdrücken Gebrauch machen zu können. Zu diesem Zwecke werden hier die Begriffe Steuerquelle und Bemessungsgrundlage; dann verschiedene technische Ausdrücke des Steuerwesens wie Steuersubject, -Object, -Einheit oder -Fuss und damit zusammenhängende; endlich der Begriff „Steuersystem“ erläutert und werden die wichtigeren Eintheilungen der Steuern vorgeführt und characterisirt.[6])

A. **Steuerquelle und Bemessungs- (Umlegungs-, Vertheilungs-, auch Veranlagungs-) Grundlage oder Steuerobject (in diesem Sinne)** s. unten §. 370 ff.

Steuerquelle ist derjenige Güter- bez. Werthbetrag, aus dem die Steuer reell entrichtet (gezahlt, getragen), Bemessungsgrundlage dagegen die Thatsache bez. das Object, nach welchem die Steuer umgelegt wird. Steuerquelle und Bemessungsgrundlage können identisch sein, sind dies aber nicht nothwendig. Ersteres ist z. B. der Fall bei der gewöhnlichen Einkommensteuer, wogegen bei den üblichen Vermögenssteuern zwar das Vermögen, bei den Verbrauchssteuern der Verbrauch die Bemessungsgrundlage, aber das Einkommen die Steuerquelle ist.

1) Ausdrücke wie „Vermögenssteuer“, „Kapitalsteuer“ haben daher eine wohl zu unterscheidende Doppelbedeutung: sie können ebensowohl Steuern bezeichnen, bei denen das Vermögen, das Kapital die Steuerquelle, als die Bemessungsgrundlage ist. Meistens bedeuten sie letzteres, d. h. es handelt sich um nominelle (scheinbare) Vermögens- und Kapitalsteuern, die nur nach dem

[6]) Vgl. Rau, I, §. 254, 281 ff.. 291 ff., mit dem ich in terminologischen Puncten mehr als in principiellen übereinstimme. Stein, 4. Aufl. I, 433 ff., der gerade in der Terminologie oft sehr willkührlich ist und unnöthig von der bisherigen abweicht. Beachtenswerth auch Hock, Abgaben, §. 14 u. passim. Eine Auseinandersetzung mit Stein u. A. über einzelne technische Bezeichnungen wird absichtlich auf die späteren Abschnitte verschoben. In diesen erfolgt auch die Begründung derjenigen terminologischen Puncte, welche mit der Aufstellung des Steuersystems in Verbindung stehen.

Vermögen aufgelegt, aber in Wirklichkeit Einkommensteuern sind. Im Unterschied davon lässt sich eine Vermögens- oder Kapitalsteuer der ersten Art als eine eigentliche (wahre, reelle) bezeichnen, die wirklich aus dem Vermögen einer Person u. s. w. entrichtet wird, dasselbe vermindert. Ob eine nominelle Vermögenssteuer zu einer reellen oder eine Einkommensteuer zu einer eigentlichen Vermögenssteuer wird, hängt öfters von der speciellen Art der Steuer und von der Erhebungsart (z. B. bei Erbschaftssteuern, Besitzwechselabgaben), ferner namentlich von der Höhe des Steuersatzes ab. Für die richtige endgiltige Rubricirung einer solchen Steuer ist die thatsächliche Wirkung, nicht die Voraussicht oder Absicht des Gesetzgebers massgebend.

2) Mehrfach ist hier auch wieder die strenge Scheidung des volks-, und des einzel-, bez. privatwirthschaftlichen Standpuncts zur richtigen Beurtheilung des Wesens von Steuern gleichen Namens geboten, so besonders bei den Vermögens- und Kapitalsteuern. Eine solche Steuer kann einzel- oder privatwirthschaftlich vielleicht eine reelle Vermögenssteuer sein, welche aus dem Vermögen einer Person entrichtet wird: so die meisten Erbschaftssteuern, manche, besonders sehr hohe Besitzwechselabgaben z. B. bei Verkäufen von Grundeigenthum. Damit ist diese Steuer aber noch nicht nothwendig eine eigentliche Vermögenssteuer im volkswirthschaftlichen Sinne, welche zugleich das gesammte Volksvermögen vermindert. Sie überträgt vielmehr möglicher Weise nur Vermögen von einer Wirthschaft an andere, direct oder indirect. So kann die Wirkung von Erbschaftssteuern sein, wenn ihr Ertrag dem Staat oder der Gemeinde zu Kapitalanlagen dient oder allgemein, wenn eine solche oder ähnliche Steuer nur zur Erleichterung der Steuerlast Dritter, z. B. Aermerer, führt und von diesen verhältnissmässig mehr eigenes Kapital erspart wird.

B. — §. 331. Verschiedene technische Ausdrücke des Steuerwesens. S. bes. unten Hauptabschn. 4 d. 1. Abtheil.

1) Steuersubject oder Steuerpflichtiger ist diejenige Person, von welcher rechtlich die Steuer zu zahlen ist. Im Gegensatz dazu ist Steuerobject, in einem dem im vorigen §. erwähnten ähnlichen, aber nicht gleichen Sinne, der Umstand, dessentwegen und insbesondere die Sache, für welche (wegen des Besitzes, Verbrauchs derselben u. s. w.) die Steuer zu zahlen ist, z. B. der „Einkommenbezug“, der „Vermögensbesitz“, das Haus, das Grundstück, der Hund, die und die einzelne Waare.

2) Steuerzahler ist der, welcher als Steuersubject die Steuer zuerst entrichtet oder auslegt, also im Normalfall der Geldsteuer sie aus seiner Kasse bestreitet; Steuerträger der, welcher sie endgiltig aus seinem Einkommen oder Vermögen deckt. Steuerzahler und Steuerträger können identisch sein und sollen das mitunter nach der Absicht oder wenigstens nach der Voraussicht des Gesetzgebers, wie bei den unten zu erwähnenden sogen. „directen“ Steuern (§. 338, 388) auch sein. Sie können und sollen eventuell aber auch verschieden sein, wie bei den sogen. „indirecten“ Steuern. Verkehrsprocesse, welche man als „Ueberwälzung“ zusammenfasst (§. 382 ff.) bewirken, dass vielfach der Steuerträger ein anderer als der Steuerzahler wird.

3) Steuereinheit ist das einzelne Steuerobject nach Zahl, Maass, Gewicht u. s. w. bestimmt, nach welchem die Steuer bemessen wird, z. B. der „Kopf“, oder der „männliche Kopf“, oder der „Kopf des und des Alters“, oder die „Familie“, wonach Kopf- und Familiensteuern; „ein“ Gewerbebetrieb, „ein Hundert“ Ertrag von Grundstücken, Häusern, Gewerben, vom Einkommen, vom Vermögenswerth, nach welchen Ertrags-, Einkommen-, Vermögenssteuern; „ein Eimer“ Maische, nach dem Branntweinsteuern; „ein Centner“ Gewicht, nach dem Zölle und Accisen; „ein“ Contract, Vollmacht, Urkunde, wonach Verkehrssteuern in Stempelform bemessen werden.

Steuersatz ist dann der Betrag, welcher von der Steuereinheit als Steuer erhoben wird, z. B. 2 Rubel vom Kopf, 4 vom Hundert des Hausertrags, 3 vom Hundert des Einkommens, 1 Thaler von einer Vollmacht, 20 Mark vom Centner Kaffee u. s. w. Mit dem Begriff des Steuersatzes ist eigentlich der des Steuerfusses gleichbedeutend. Doch wird letzterer Ausdruck auch wohl auf die Fälle beschränkt, wo die Steuereinheit in einem Geldwerthbetrag, wie bei Einkommen-, allgemeinen Vermögens-, den meisten Ertragssteuern, auch vielen Verkehrssteuern besteht, im Unterschied von den Fällen, wo die Steuereinheit eine Person selbst oder ein Geschäftsbetrieb oder eine Sache ist und wo man dann nur vom Steuersatz spricht.

4) Steuerkataster nennt man insbesondere bei den sogen. Realsteuern des Ertragssteuersystems die amtlichen Sammlungen der Thatsachen zur Feststellung der Steuersubjecte und -objecte sowie zur Ermittlung der individuellen Steuerschuldigkeiten der einzelnen Steuerpflichtigen. So spricht man namentlich von Grund-,

Gebäude-, Gewerbesteuer-Kataster. Analog lässt sich aber auch bei anderen directen Steuern, z. B. den Leihzins-, Vermögens-, den Luxussteuern, selbst bei gewissen indirecten Verbrauchssteuern, nemlich bei denjenigen, welche sich an den Betrieb eines inländischen Unternehmens knüpfen, von Steuerkatastern reden.

5) Steuerrollen oder Steuerlisten sind die namensweisen amtlichen Verzeichnisse der Steuersubjecte mit Angabe des schuldigen Steuerbetrags eines Jeden. Sie kommen speciell bei den sogen. directen Steuern vor, ergeben sich bei manchen davon als Auszüge aus den Katastern, werden aber auch wohl selbständig, z. B. für Kopf-, Einkommensteuern aufgestellt.

6) Steuertarife sind die amtlichen Verzeichnisse der Steuereinheiten und Steuersätze immer je für eine Reihe einzelner Steuerobjecte, welche zu einer bestimmten Steuergattung gehören. Sie finden sich speciell bei den sogen. indirecten Verbrauchssteuern. So die Zolltarife, mit der Gliederung in Ein-, Aus- und Durchfuhrtarif; die städtischen Thorsteuertarife, die Verkehrssteuertarife, die Stempeltarife, wie anderseits die verschiedenen Gebührentarife, z. B. für Leistungen der Post, Telegraphie, der Gerichts- und Verwaltungsbehörden u. s. w.

Zahlreiche weitere technische Ausdrücke des Steuerwesens beziehen sich mehr auf Einzelheiten der Steuerverwaltung und können hier noch übergangen werden. Darüber wie auch über Fragen, welche sich an die erläuterten Begriffe anschliessen, Näheres im 4. Hauptabschnitte der 1. Abtheilung dieses Kapitels.

C. — §. 332. Steuersystem und Steuerarten.

Ersteres bezeichnet den Inbegriff der verschiedenen Steuern, durch welche die Besteuerung im erforderlichen Umfang, daher mit dem gebotenen Gesammtertrage, unter Berücksichtigung der obersten Besteuerungsgrundsätze durchgeführt wird oder werden soll.

Die einzelnen Steuern bilden nach gewissen gemeinsamen Merkmalen Steuerarten oder -Gattungen oder Steuerkategorieen. Man kann hierbei drei Eintheilungsprincipien benutzen: nach der verschiedenen Steuerquelle, der verschiedenen Bemessungsgrundlage und der verschiedenen Erhebungsart.

1) Nach der (einzelwirthschaftlichen) Steuerquelle sind Vermögens-, bez. Kapital- und Einkommensteuern zu unterscheiden. Zu letzteren gehören hier, wenigstens nach ihrer meistens beabsichtigten und gewöhnlich auch allein eintretenden Wirkung,

ausser den den Namen Einkommensteuern führenden Steuern die unten erwähnten sogen. Ertrags-, Verbrauchs- und die meisten Verkehrssteuern.

Die im Folgenden dargelegte Eintheilung der Vermögens- und Kapitalsteuern nach dem Ursprung und Umfang der besteuerten Werthbeträge lässt sich auch auf die eigentlichen Vermögenssteuern, bei denen das Vermögen die Steuerquelle ist, anwenden.

§. 333. — 2) Nach der Bemessungsgrundlage sind verschiedene Eintheilungen der Steuern möglich, insbesondere: a) Vermögens- (Kapital-) und Einkommensteuern; b) Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern; c) Personal- und Realsteuern; d) Schatzungen und Verbrauchssteuern; e) allgemeine oder eigentliche Ertrags-, specielle Ertrags- oder Verkehrs- und Einkommensteuern. Mehrfach sind diese Eintheilungen mit einander zu combiniren oder gehen selbst in einander über, wie die unter Chiffre b und d genannten Steuerarten.

a) Vermögens- und Einkommensteuern.

Die hierher gehörigen Vermögenssteuern sind die nominellen. Bei ihnen dient der Besitz einer Person an Werthobjecten als Bemessungsgrundlage der Besteuerung: insofern gehören sie auch zu den in §. 334 genannten Besitzsteuern. Einkommensteuern im gegensätzlichen Sinne zu Vermögenssteuern sind dann solche Steuern, bei denen das irgend wie ermittelte Einkommen (der Erwerb) oder Thatsachen, aus welchen auf das Einkommen rückgeschlossen wird, die Bemessungsgrundlage bilden. Hier handelt es sich daher wesentlich um die in §. 334 besprochenen Erwerbs- und Gebrauchssteuern.

Je nach dem Ursprung der bezüglichen Werthbeträge und nach dem Umfang der Besteuerung ergiebt sich für die (nominellen wie reellen) Vermögenssteuern weiter folgende Eintheilung:

α) Die Steuer kann, was den Ursprung des Besitzes anlangt, sich richten, einmal nach dem „normalen" Werthbetrag, den eine Person aus ihrem selbst erworbenen Einkommen in ihrem Vermögens- bez. Kapitalbesitz „anlegte"; oder zweitens allein oder mit nach demjenigen Werthbetrag, der zu diesem Besitz ohne ihre persönliche Leistung „zufällig" hinzugewachsen ist. Im letzteren Fall entstehen Steuern

aa) auf den Werthzuwachs aus „Conjuncturengewinnsten" (Grundeigenthum!), sowie aus reinen Spielgewinnsten (Lotterie) (§. 462 ff.).

bb) auf den Anfall aus Erbschaft, Legat, Geschenk (§. 468).

β) Nach dem Umfang sind zu unterscheiden:

aa) Allgemeine Vermögenssteuern, welche das gesammte, wie immer beschaffene Vermögen einer Person (Gebrauchsvermögen, insbesondere Nutzvermögen, wie Kapital, Immobil- wie Mobilvermögen) treffen (§. 473), und

bb) partielle Vermögenssteuern, welche eine bestimmte Kategorie des Vermögens einer Person oder selbst nur Theile einer solchen Kategorie, z. B. nur das Kapital oder nur das Nutzvermögen, nur das Immobil- oder nur das Mobilvermögen oder gewisse Bestandtheile jeder dieser Gattungen belasten. Einzelne der sogen. Luxussteuern, z. B. auf den Besitz von Wagen, Gold- und Silbergeschirr u. dgl. sind Beispiele von ganz speciellen partiellen Vermögenssteuern (§. 474 ff.).

§. 334. — b) Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern. Diese Eintheilung der gesammten Steuern wird in der späteren Untersuchung über die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems genauer erörtert werden (§. 438 ff.). Sie ist in dieser Weise ungewöhnlich, möchte aber für die Fragen des Steuersystems besonders passend sein.

Auch diese Unterscheidung ist eine solche nach der Bemessungsgrundlage (§. 330). Erwerbssteuern in diesem allgemeinsten Sinne (im engern Sinne kommt der Ausdruck mehrfach in Theorie und Praxis vor, z. B. für verallgemeinerte Gewerbesteuern, Einkommensteuern) sind Steuern, welche das Einkommen und Vermögen eines zu Besteuernden im Erwerb, d. h. in der technisch-ökonomischen und rechtlichen Entstehung bei ihm, als „sein" Einkommen oder Vermögen, aufsuchen. Besitzsteuern sind diejenigen, welche das Einkommen oder Vermögen des Einzelnen in dessen Besitz verfolgen. Gebrauchssteuern endlich sind Steuern, welche sich an den Gebrauch von Einkommen oder Vermögen oder Theilen davon anknüpfen, daher namentlich bei der Verausgabung von Einkommen (im arbeitstheiligen Verkehr), bez. beim „Verbrauch" und bei der Benutzung von Vermögensobjecten Seitens einer Person vorkommen. Practisch und theoretisch am Wichtigsten ist die erste und zweite Gattung.

α) Die Erwerbssteuern zerfallen in diejenigen auf den berufsmässigen Erwerb, auf den Erwerb durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte und auf den Erwerb durch Anfall (wie Erbschaft, Geschenk) und durch Werthzuwachs ohne eigene wirthschaftliche Leistung des Erwerbers (§. 441 ff.).

aa) Die Steuern auf den berufsmässigen Erwerb sind wieder entweder Subject- oder Objectsteuern. Jene knüpfen sich an die Person des Erwerbers, welche Einkommen, Erträge, Vermögen in sich als in der Rechtspersönlichkeit zusammenfasst. Dahin gehören namentlich Kopf-, Familien-, allgemeine Vermögens-, besonders die nominellen sogen. „Einkommensteuern". Die Objectsteuern halten sich an die Erträge gebenden oder doch Ertragsfähigkeit besitzenden Objecte als solche, ohne nähere Rücksicht auf die die Erträge mit bewirkende und sie beziehende Person. Solche Steuern sind die unten genannten „Ertragssteuern." Diese Subject- und Objectsteuern bilden einen Haupttheil der in §. 336 besprochenen sog. „Schatzungen", und, wegen ihrer üblichen, übrigens nicht allein vorkommenden Erhebungsform, der sogen. „directen" Steuern (§. 338, 442 ff.).

bb) Die Steuern auf den Erwerb durch einzelne Acte oder durch die bezüglichen Rechtsgeschäfte im Verkehr kann man mit Stein (übrigens nicht ganz in demselben Umfang und nicht mit ganz derselben Begründung wie er) Verkehrssteuern nennen. Sie werden vielfach, wie gewisse Gebühren, in Stempelform erhoben, denn der Stempel ist keine Steuerart, sondern eine Steuer- und Gebührenerhebungsform (§. 320), verbinden sich auch öfters, im einzelnen Fall untrennbar, mit Gebühren. Sie werden gewöhnlich zu den „indirecten" Steuern gerechnet, meistens mit Unrecht, da sie vielmehr in der Regel „directe" sind, d. h. den Steuerzahler auch als Steuerträger treffen oder doch treffen sollen. Sie haben nur auf der anderen Seite mit den sog. Verbrauchssteuern darin eine Aehnlichkeit, dass sie nur in Folge bestimmter, mehr oder weniger vom Willen einer Person abhängiger Handlungen oder Vorgänge im Verkehr eintreten. S. u. §. 337, 453 ff.

cc) Die Steuern auf den Erwerb durch Anfall und durch einen vom Betreffenden ökonomisch nicht „verdienten" Werthzuwachs sind Steuern auf Spielgewinnste, auf Erbschaften und Geschenke und auf den speculativ erstrebten oder ganz zufälligen Conjuncturengewinn. Die betreffenden Steuern gehören als selbständige Steuern zu den directen und meist zu den Schatzungen. S. u. §. 459 ff.

β) Die Besitzsteuern können auch als Formen der vorhergehenden Steuergattung vorkommen. Es gehören von selbständigen Steuern dahin: allgemeine Vermögenssteuern, partielle

Vermögenssteuern von Kategorieen von Vermögensobjecten und Steuern von einzelnen Objecten des Nutzvermögens, wie die sogen. directen Luxussteuern, die anderseits wieder Gebrauchssteuern sind. Alle diese Steuern sind gewöhnlich directe Steuern und zum Theil Schatzungen. S. u. §. 471 ff.

γ) Die Gebrauchssteuern zerfallen in die Verbrauchssteuern von einzelnen sachlichen Consumptibilien und in die Steuern von Nutzungen des Nutzvermögens, bez. einzelner Objecte desselben, sowie von gewissen persönlichen Genüssen. Die Verbrauchssteuern sind meistens die practisch wichtigste Steuergattung der modernen Staatsbesteuerung geworden. Sie sind es, welche man häufig schlechtweg als „indirecte" Steuern bezeichnet (§. 338), weil sie im heutigen Verkehr gewöhnlich, aber nicht ausschliesslich, indirect erhoben werden. Sie sind den Schatzungen gegenüber zu stellen. Die Nutzungssteuern sind auch Gebrauchssteuern, werden aber regelmässig direct erhoben und erscheinen zugleich als Besitzsteuern und als Schatzungen. S. u. §. 476 ff.

Einige weitere Bemerkungen über die Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern schon in §. 336, 337, eingehend darüber in §. 440 ff.

§. 335. — c) Personal- und Realsteuern.

α) Ganz allgemein genommen bezeichnen beide Ausdrücke ziemlich dasselbe wie die im vor. §. erwähnten Subject- und Objectsteuern: Personalsteuern sind solche, welche sich nach persönlichen Verhältnissen des Steuerpflichtigen oder nach Einkommen- und Vermögensverhältnissen, welche in ihm („subjectiv") zusammengefasst werden, richten; Realsteuern dagegen solche, welche sich an die vom berechtigten Individuum getrennt betrachteten („objectivirten") Vermögensverhältnisse knüpfen. Personalsteuern sind daher die Kopfsteuern, die Familiensteuern (auch wohl reine Personalsteuern genannt, wenn auf Vermögenslage, Art, Grösse des Einkommens dabei gar keine Rücksicht genommen wird). Personalsteuern in diesem Sinne sind aber auch die allgemeinen Einkommen- und Vermögenssteuern, welche nach einer auf genereller Abschätzung oder Selbstangabe beruhenden Bemessung des gesammten Einkommens oder Vermögens einer Person aufgelegt werden. Realsteuern dagegen sind Steuern, welche, ohne Rücksicht auf die sonstigen persönlichen Verhältnisse des Eigenthümers, auf Vermögensobjecte als solche gelegt werden, z. B. auf den Grund und Boden, die Gebäude, auf Theile der beweglichen Productionsmittel (des Kapitals), des Nutzvermögens

und nach Anzahl, Umfang, Werth u. s. w. dieser Objecte bemessen werden.

β) In verwandtem, aber etwas speciellerem und noch mehr äusserlichem Sinne nennt man auch einige besondere Steuern, nemlich die Grund- und Haussteuer, mitunter auch die Gewerbesteuer Realsteuern, zum Unterschied von Lohn-, Besoldungssteuern und den verschiedenen Formen der Einkommensteuern, als den Personalsteuern. Diese, übrigens nicht feststehende und für die Gewerbesteuer auch nicht ganz zutreffende Terminologie wird u. A. bei den einzelnen Steuern des hernach zu erwähnenden (modernen) Ertragssteuersystems gebraucht.

§. 336. — d) Schatzungen und Verbrauchssteuern. Diese schon in §. 334 nach einer Seite behandelten Steuern verlangen noch eine andere vorläufige Erörterung zur Characteristik ihres Wesens und ihrer Erscheinungsformen.

α) Unter dem etwas alterthümlichen, im heutigen Sprachgebrauch selten gewordenen, aber ganz guten Namen „Schatzungen" kann man mit Rau (I, §. 292) diejenigen Steuern zusammenfassen, welche bestimmten einzelnen Personen aufgelegt werden auf Grund bestimmter Thatsachen ihrer individuellen Lebens-, Besitz- und Erwerbsverhältnisse und der in diesen Thatsachen sich äussernden Steuerfähigkeit. Nach Thatsachen der Lebensverhältnisse ergeben sich allgemeine oder partielle Kopfsteuern (z. B. bloss für die männliche oder für die Bevölkerung über einem gewissen Alter), Familien-, Herdsteuern, reine Personalsteuern. Nach Thatsachen des Besitzes oder Erwerbs, Einkommens u. s. w. werden Schatzungen unter dem besonderen Namen von allgemeinen und partiellen Vermögens-, Kapital-, Grund-, Haus-, Gewerbe-, Ertrags-, Einkommen-, Erbschaftssteuern aufgelegt. In vielen der letzten Fälle knüpft die Besteuerung an den Process des Erwerbs oder der Gewinnung des Einkommens, der Production des einzelwirthschaftlichen Reinertrags an. Mit Rücksicht darauf lassen sich Schatzungen dieser Art auch wohl wie in §. 334 Erwerbs- (allenfalls auch Productions-) Steuern nennen, im Gegensatz zu der folgenden Kategorie.

β) Verbrauchssteuern (auch Verzehrungs-, Consumtions-, Aufwands-, Verwendungssteuern genannt), richtiger indessen zunächst noch genereller als Gebrauchssteuern zu bezeichnen, sind nemlich umgekehrt Steuern, welche sich an den Process der Verwendung oder Benutzung des Vermögens

für Zwecke der Bedürfnissbefriedigung und namentlich an die Verausgabung des Einkommens knüpfen. Sie treffen daher nicht im Voraus bestimmte einzelne Personen, sondern jeden Beliebigen dann, aber auch nur dann, wenn er eine bestimmte Verwendung oder Benutzung des Vermögens oder eine bestimmte Ausgabe macht, an welche das Gesetz eine Steuer anschliesst. Wichtigere Beispiele sind: die Wohnungs- (Mieth-) steuer des Hausbewohners, die sogen. Luxussteuern für einen Besitz oder für eine Einkommenverwendung, welche einen gewissen grösseren oder aparten Aufwand darstellen (Wagen-, Schmuck-, Hunde-, Bedientensteuern u. dgl. m.); besonders aber die im engeren Sinne passend allein sogenannten Verbrauchssteuern auf Nahrungs- und Genussmittel, wie Mehl, Brot, Fleisch, Salz, Getränke, Tabak, Zucker und andere Colonialwaaren, sowie auf einige andere Artikel, auch auf Roh- und Hilfsstoffe zur Verarbeitung, wie Brenn- und Baumaterial, auf Artikel für höhere, selbst für geistige Bedürfnisse, wie Papier, Kalender u. v. a. m.

In einem theils gleichen, theils sehr ähnlichen gegensätzlichen Sinne werden öfters in der Praxis, im populären Sprachgebrauch und auch von einzelnen Theoretikern statt der Ausdrücke „Schatzungen" und „Verbrauchssteuern" die Ausdrücke „directe" und „indirecte" Steuern gebraucht. Das unterbleibt aber besser (§. 338) und wird auch nicht genügend dadurch gerechtfertigt, dass die Schatzungen zumeist (aber nicht ausschliesslich) nach der Erhebungsart directe, die Verbrauchssteuern gleichfalls nur zumeist indirecte sind.

§. 337. — e) Ertrags-, Verkehrs- und Einkommensteuern. Auch diese schon in §. 334 berührte Unterscheidung ist hier noch etwas weiter zu characterisiren.

Die Eintheilung beruht auf der Verschiedenheit des Verfahrens, welches man einschlägt, um die Steuerschuldigkeiten richtig zu ermitteln, d. h. verhältnissmässig oder den Erwerbsverhältnissen entsprechend.

α) Bei den (allgemeinen) Ertragssteuern geht man auf die Hauptquellen der einzelwirthschaftlichen Reinerträge zurück und sucht im Anschluss an diese Quellen, als die Objecte, ohne Rücksicht auf das wirthschaftende Subject und dessen specielle Thätigkeit, jedesmal den Totalbetrag des Reinertrags einer solchen Quelle in einer einzelnen Wirthschaft zu ermitteln, auf mancherlei verschiedene, in der modernen Besteuerung oft auf ausserordentlich

complicirte Weise. Wegen dieses Anschlusses an die Objecte, welche den Ertrag geben, kann man diese Steuern auch Objectsteuern nennen. In der älteren wie in der modernen Besteuerung gehören namentlich drei solche Steuern hierher: die Grundsteuer (besonders, aber nicht ausschliesslich, von landwirthschaftlich benutztem Boden, als Theil von ihr oder auch als besondere Steuer eine Wald-, eine Hausflächen-, auch eine Gefällsteuer von den Zehent- und ähnlichen Gefällen des Grundherrn), die Gebäude- oder Haussteuer des Eigenthümers (im Unterschied von der Haus- oder Wohnungssteuer des Bewohners), die Gewerbesteuer (woneben auch eine besondere Bergwerk-, Actiengesellschafts-, Eisenbahnsteuer vorkommt). Ihnen reiht sich als eine vierte allgemeine Ertragssteuer die Leihzinssteuer (von der Rente verliehener Kapitalien, auch im engsten Sinn „Kapitalsteuer" genannt), ferner mitunter auch eine Arbeitssteuer auf den Reinertrag der Arbeit schlechtweg (directe Lohn-, auch Besoldungssteuer) an. Doch liegt hier der Uebergang zur Einkommensteuer nahe und ist die Lohn- und Besoldungssteuer, wie auch die Steuer vom Ertrage der Arbeit in selbständigen liberalen Berufen und wie die Leihzinssteuer öfters nur als ein Glied der Einkommensteuer vorhanden.

β) Die Verkehrssteuern (L. Stein) sind den eben besprochenen Ertragssteuern verwandt und können neben ihnen wohl specielle Ertragssteuern genannt werden. Sie suchen nemlich ebenfalls ohne Rücksicht auf die sonstige Lage des wirthschaftenden Subjects nach dem „Reinertrag" und führen ihn auf die einzelnen Acte des Verkehrs oder Erwerbs zurück, durch welche er entsteht. Sie treffen daher, in dieser Hinsicht ähnlich wie die Verbrauchssteuern, jeden Beliebigen alsdann, aber auch nur dann, wenn er einen bestimmten solchen einzelnen Act zu Erwerbszwecken und dabei dann muthmasslich entweder unmittelbar, oder mittelbar einen Gewinn macht, der einem Ertrag analog ist. Die Verkehrssteuern knüpfen sich deshalb namentlich an die einzelnen Geschäfte des Verkehrs, besonders an die Verträge und die damit in Verbindung stehenden Urkunden, an Kauf und Verkauf, Creditgeschäfte u. s. w. an. Man hat sie auch als „Steuern für den Erwerb von Rechten" (v. Hock) bezeichnet, ein in der Regel zutreffender Name.

γ) Die Einkommensteuern endlich suchen, dem ökonomischen Begriff und Wesen des Einkommens gemäss, die Besteuerung un-

mittelbar an das (gesammte) „Einkommen" eines Subjects anzuknüpfen, das Reinerträge u. s. w. als sein Einkommen zusammenfasst. Sie sind insofern recht eigentlich Personal- und Subjectsteuern. Die allgemeinen Einkommensteuern treffen gewöhnlich jede Art Einkommen, einerlei welches sein Ursprung. Sie sind Einkommensteuern im strengeren Sinne, wenn das Einkommen in seinem Betrage wenigstens ungefähr beziffert wird (in Geld u. s. w.), um die Steuer nach der Höhe des Einkommens umzulegen; im weiteren Sinne, wenn die ökonomischen Verhältnisse der Personen nach gewissen allgemeinen Merkmalen, der gesammten Lebenslage, des Berufs, Stands u. s. w. festgestellt und danach abgestufte Steuerbeträge aufgelegt werden (sogen. Klassensteuern).

§. 338. — 3) Nach der Erhebungsart oder nach dem Verfahren, welches man anwendet, um von den zu besteuernden Personen die Steuer wirklich zu erlangen, unterscheidet man directe und indirecte Steuern.

a) „Richtet sich die Forderung geradezu an die Personen, welche man belasten will, so sind solche Steuern unmittelbar erhobene, directe. Hier ist der Steuerzahlende zugleich der Belastete."

b) „Werden Steuern von Personen gefordert, die sie nach der Absicht (oder der Voraussicht) der Staatsgewalt nicht selbst tragen, sondern von den zu Besteuernden sich ersetzen lassen sollen, so sind es mittelbar erhobene, vorgeschossene oder indirecte Steuern. Man setzt hierbei voraus, dass derjenige, welcher die Zahlung an die Staatscasse leisten muss, im Stande sein werde, die wie einen Vorschuss entrichtete Summe auf diejenigen überzuwälzen, welche man zu besteuern beabsichtigt. Wenn der Verkäufer einer Waare eine Steuer vorschiesst und den Vorschuss in dem um die Steuer erhöheten Preis wieder einzieht, so tritt er zwischen die zu besteuernden Einzelnen und die Staatscasse in die Mitte und erscheint als Werkzeug der Steuererhebung." (Rau, §. 293.)

Die Schatzungen werden meistens direct erhoben, die Verbrauchssteuern dagegen grösstentheils indirect, weil es sich hier um eine Besteuerung von Waaren zu handeln pflegt und es dabei „gewöhnlich leichter ist, die Steuer von den Verkäufern (bez. Producenten) als von den viel zahlreicheren Käufern entrichten zu lassen. Es ist daher üblich geworden, die Verbrauchssteuern indirecte, die Schatzungen directe zu nennen. Dies ist jedoch nicht richtig, denn es giebt Fälle, in denen diese Namen nicht

zutreffend sind. Man kann Schatzungen nachweisen, welche indirect erhoben werden, z. B. wenn der Pachter und Miether die Grund- und Haussteuer für den Eigenthümer auslegt und sie bei der Zinszahlung abrechnet, und es können bei einer und derselben Schatzung beide Erhebungsarten vorkommen, z. B. bei der Gefäll- und Zinsrenten- oder Leihzinssteuer, die bald beim Gläubiger, bald beim Schuldner erhoben werden kann. Noch häufiger sind Beispiele direct erhobener Verbrauchssteuern, z. B. die Wohn- oder Miethsteuer des Hausbewohners (die man umgekehrt auch indirect, nemlich durch Vermittlung des Hauseigenthümers erheben kann), gewisse Luxussteuern, Steuern auf Hunde, Pferde, Wagen, Abgaben vom Weinkaufe, beim Schlachten, beim Einbringen zoll- oder accisepflichtiger Waaren für den eigenen Hausgebrauch u. s. w." (z. Th. nach Rau §. 294).

Die wichtigsten Arten indirecter Verbrauchssteuern sind die Grenzzölle (besonders die Einfuhrzölle); die in Form von Thorabgaben u. dgl. beim Eingang in die Gemeinden (Städte) auf Staats- wie auf Communalrechnung erhobenen Steuern von mancherlei Artikeln (Octrois, Aufschläge, Accisen, „Mauthen"); die meistens beim inländischen Producenten erhobenen Steuern („inländische oder innere Verbrauchssteuern", im Unterschied von den Einfuhrzöllen, ebenfalls Accisen, Aufschläge, genannt) von Getränken (Wein, Bier, Branntwein, auch beim Wirth erhoben), von Mehl, Fleisch, Salz, von Zucker, Tabak und Tabakfabrikaten, früher von vielen anderen Artikeln; die in Form von Monopolien erhobenen Steuern (Salz, Tabak, Pulver). S. unten §. 478 ff.

Erste Abtheilung.

Allgemeine Steuerlehre.

Vgl. Rau, Fin. I, §. 247—296. — Wesentlich von derselben Grundanschauung aus wie ich hier, wenn auch mit manchfach abweichender Behandlung und verschiedenen Resultaten, hat nur L. v. Stein in seiner Fin.wiss. die allgemeine Steuerlehre ebenfalls stark in den Vordergrund geschoben, in d. 3. Aufl. bes. S. 297—400 („allgemeiner Theil", dem dann auch der „besondre" von den einzelnen Steuern handelnde Theil folgt), 4. A. I, 396, 431, d. spec. Steuerlehre jetzt in B. II. Ich vermochte mich Stein's Schematismen und Kategorieen, sowie seiner gerade hier überaus künstlichen und m. E. oft willkührlichen und irreführenden Terminologie nicht oft anzuschliessen. Dabei verkenne ich jedoch auch hier nicht die grosse Anregung, welche Stein in s. allgem. Steuerlehre für eine tiefere Auffassung der Besteuerung gegeben hat, und die vielfachen geistvollen Bemerkungen über die Zusammenhänge der Besteuerung mit den geschichtlichen, politischen, gesellschaftlichen Verhältnissen. Unsere Hauptdifferenz liegt wohl in der Auffassung der Volkswirthschaft und des ihr zu Grunde liegenden Rechts. Mir scheint, dass der bahnbrechende Verfasser des „Social. u. Communism. im heut. Frankreich" hier in seiner Theorie der Volkswirthsch. noch nicht die gerade seiner eigenen Lehre m. E. mit Nothwendigkeit entspringende Auffassung der heutigen Volkswirthschaft u. ihres Privatrechtssystems gewonnen hat. Auch ihm geht die Volkswirthsch. noch zu sehr im privatwirthsch. System auf, sind die Privateigenthums- und die gesellschaftl. Classenordnung noch etwas zu Absolutes (vgl. Fin. 3. Aufl. S. 314 ff., 321 ff.). Sein Kapitalbegriff ist m. E. ebenfalls unhaltbar. Ich beziehe mich für alle solche Differenzpuncte auf die Erörterungen in meiner „Grundlegung".

Die übrigen Systematiker der Fin.wiss. stehen in der formellen Behandlung des Gegenstands Rau nahe. Hervorzuheben wegen guter Bemerkungen in der allgem. Steuerlehre sind v. Malchus, Fin. I, §. 32—38 (auch f. ältere Liter.), Umpfenbach, Fin. I, §. 45—74, v. Hock, öffentl. Abgaben, §. 1—18, dem ich mich mehrfach angeschlossen habe. Von Aelteren sonst z. B. v. Jacob, Staatsfin.wiss. I, §. 451—514; Fulda, Fin. §. 136—152; Schön, Grunds. d. Fin. Kap. 5 u. 6; Pfeiffer, Staatseinn. II, Thl. 6; Bergius, Fin. 2. A. §. 36; Garnier, Fin. ch. 4 u. ff.; Leroy-Beaulieu, Fin. I, livre 2, ch. 2 u. ff. — Aus der Liter. über Besteuerung: Murhard, Besteuer., 1. Abth. J. G. Hoffmann, Lehre v. d. Steuern, Abschn. I, S. 1—94. Maurus, mod. Besteuer., bes. Kap. 1, pass. auch 7 u. 8. Parieu, impôt vol. I. Jetzt bes. A. Held, Einksteuer, Kap. 2, 4—6; Fr. J. Neumann, progress. Einksteuer. passim. Auch die Gutachten des Vereins f. Soc.polit. über Personalbesteuer. (Schriften Nr. 3, 1873), bes. dasj. v. Nasse, passim. — S. ferner den Abriss in Schäffle's gesellsch. System, 2. A. S. 531 ff., 3. A. II, S. 403 ff.

In allen Arbeiten über Besteuerung im Allgem. spielen die sogen. Grundregeln für die (moderne) Besteuerung eine grosse Rolle. Gern hat sich die Erörterung an die Formulirung dieser Regeln durch Ad. Smith (wealth of nations, b. V, ch. 2. Sect. 2) angeschlossen. Die fremde nat.ökon. u. finanz. theoret. Literatur ist, wie schon bemerkt wurde, bes. in ihrer allgemeinen Steuerlehre über eine Paraphrase dieser Smith'schen Sätze kaum hinausgekommen. Vgl. z. B. selbst J. St. Mill, polit. Oekon., B. V, ch. 2. — Dass die Regeln theilweise auch nicht absolute sind, sondern von historisch-relativen Verhältnissen abhängen, wurde nicht immer genügend beachtet. Ein einseitiger Rationalismus hat hier oft das Räsonnement der Theoretiker

zu sehr beherrscht. Ebenso wurde öfters übersehen, dass mit der einfachen axiomatischen Hinstellung der Regeln, namentlich der Gerechtigkeitspostulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Steuern, wenig gewonnen ist. Die theoretische Schwierigkeit beginnt erst bei der Feststellung des Begriffs eines solchen Ausdrucks, wie „Allgemeinheit“ und „Gleichmässigkeit“ und die in der Theorie zu untersuchende practische Schwierigkeit beginnt erst bei der Verwirklichung des bezüglichen Postulats in der Steuerpraxis. Deswegen verlangen gerade solche Regeln eine sehr eingehende Erörterung. Dabei ist wieder der Zusammenhang mit anderen Puncten der allgemeinen Steuerlehre festzuhalten, was auch meist nicht genügend geschehen ist.

Für diesen Theil der Steuerlehre ist im Uebrigen entscheidend die Auffassung von der Volkswirthschaft, ihrer Organisation, ihrer Bildung erst durch das privat- und gemeinwirthschaftliche System zusammen, die Auffassung des wirthschaftlichen Verkehrsrechts, namentlich des Eigenthumsrechts u. s. w. Ich beziehe mich daher auch hier vornemlich auf die Schriften desjenigen Autors, mit dem ich mich in Betreff dieser entscheidenden Puncte am Meisten, und überhaupt fast durchweg, in Einklang befinde, Schäffle's, namentlich sein gesellschaftl. System (u. A. bes. 2. Aufl. §. 200—220), u. nunmehr auch auf manche Partieen seines neuen grossen Werks „Bau u. Leben des socialen Körpers“, speciell z. B. IV, 224 ff. Meine eigene Auffassung der einschlagenden Puncte aus der allgemeinen Volksw.sch.lehre s. bes. in meiner „Grundlegung“, namentl. Kap. 3 u. 4, auch 5 passim. Ich muss diese Auffassung gerade für die allgem. Steuerlehre hier als bekannt voraussetzen, weil vielfach nur Consequenzen daraus für das Steuerwesen zu ziehen sind.

In der folgenden ersten Abtheilung sind nun möglichst consequent alle hauptsächlichen Principienfragen im systematischen Zusammenhang behandelt worden. Dadurch wird auch Manches vorweggenommen, was Andere, mehrfach auch Rau, erst in der speciellen Lehre erörtern. Der von mir eingeschlagene Weg hat m. E. auch in formeller Hinsicht den Vorzug. Er ist aber nach meiner Auffassung der Sache aus inneren Gründen nothwendig geboten. Denn nur so ist es möglich, die Entscheidung der Streitfragen tiefer zu begründen, indem man diese Fragen eben selbst in Zusammenhang mit den Grundverhältnissen der Volkswirthschaft und der Rechtsordnung bringt und die verschiedene Entscheidung als eine Folge der Verschiedenheit dieser Verhältnisse nachweist. Wie wenig Rau noch eine solche Einsicht gewonnen hatte, ergiebt sich z. B. aus der Bemerk. in §. 259, Note d: dass die Streitfrage über progressive Steuer u. s. w. „bei der allgem. Einkommensteuer (im spec. Theil) abgehandelt werde, weil man gerade bei dieser Schatzung jene Steigerung bes. empfohlen habe“.

Erster Hauptabschnitt.

Princip, Wesen und Entwicklung der Besteuerung.

§. 339. Einleitung. Die hierhergehörigen Gegenstände sind folgende vier:

1) Die Beziehungen der Besteuerung zur ganzen Organisation der Volkswirthschaft, daher auch zur Eigenthumsordnung, besonders soweit diese die sachlichen Productionsmittel, den Boden und das Kapital, betrifft, sowie zur Erwerbsordnung.

2) Die Beziehungen der Besteuerung zur politischen Verfassung, zur Rechtsordnung zwischen Staatsoberhaupt oder Regierung und Volk, und zum politischen Ständewesen.

3) Die Beziehungen der Besteuerung zu den wirthschaftlichen Interessengruppen, und

4) diejenigen zu den gesellschaftlichen oder socialen Klassen, insbesondere zu den besitzenden und nicht-besitzenden.

Diese vier verschiedenen Beziehungen umfassen alle Kämpfe der Praxis um die Besteuerung, alle geschichtlichen Entwicklungen und gesetzlichen Veränderungen der letzteren und alle theoretischen Controversen über sie. Aus jenen vier Beziehungen ergeben sich dann viererlei Einflüsse auf die Besteuerung und deren Entwicklung.

Sowohl diese Einflüsse wie jene Beziehungen hängen aber je unter sich zusammen. Veränderungen auf der einen Seite werden regelmässig bewirkt durch solche auf einer anderen Seite und wirken ihrerseits wieder auf letztere zurück. Die allgemeinste und eingreifendste Bedeutung für die Gestaltung der Besteuerung hat wohl die Organisation der Volkswirthschaft und die Eigenthums- und Erwerbsordnung. Dadurch wird wesentlich die ökonomische, sociale und politische Structur des Volkslebens selbst wieder bedingt. Veränderungen in dieser Organisation führen nothwendig zu entsprechenden Veränderungen der inneren politischen Lage und der socialen Verhältnisse. Aber auch hier besteht eine Wechselwirkung: die innere politische Verfassung, die Gruppirung der wirthschaftlichen Interessen, die sich daraus entwickelnde Parteiung und der Interessengegensatz der besitzenden und nicht-besitzenden Klassen, d. h. der eigentlich sociale Gegensatz, wirken ihrerseits wieder auf die volkswirthschaftliche Organisation und auf die Eigenthums- und Erwerbsordnung zurück. Das Verständniss der Geschichte der Besteuerung und die Aufstellung richtiger Entwicklungsziele der letzteren in bestimmten Geschichtsperioden hängen von der Erkenntniss dieser Zusammenhänge ab.

Die Besteuerung ist hiernach auch keine blosse Finanzangelegenheit, am Wenigsten bloss eine Sache der Finanztechnik. Sie ist vielmehr zugleich stets eine socialpolitische, politische und volkswirthschaftliche Angelegenheit höchster Bedeutung und hängt mit der öffentlichen und mit der Privatrechtsordnung enge zusammen. Das darf auch die Finanzwissenschaft niemals ausser Acht lassen.[1])

In den folgenden beiden Abschnitten werden von diesem Standpuncte der Auffassung aus die beiden ersten der genannten Beziehungen und Einflüsse behandelt. Die Beziehungen der Besteuerung zu den wirthschaftlichen Interessengruppen — vornemlich

---

[1]) S. Wagner, Fin. I, §. 26.

innerhalb der besitzenden Klassen selbst — und zu den socialen Klassen treten besonders in den einzelnen Arten der Besteuerung hervor. Sie werden deshalb besser erst im zweiten und dritten Hauptabschnitt näher mit verfolgt werden.

1. Abschnitt.

Die Besteuerung in ihren Beziehungen zur Organisation der Volkswirthschaft, sowie zur Eigenthums- und Erwerbsordnung.

Ein entsprechender Abschnitt fehlt bei Rau u. den bisher. Finanzschriftstellern. Auch bei Stein kaum einzelne hierher gehörige sporadische Bemerkungen. Der wissenschaftliche Socialismus hat dagegen diesen Zusammenhang zwischen Besteuerung und Organisation der Volkswirthschaft wohl erkannt, so u. A. Rodbertus. S. u. S. 192 Note 34. Desgl. Schäffle, der von der Steuerwirthschaft mit Recht sagt, sie wiegt in der liberalen Periode vor, während die „unmittelbare Vorwegnahme des finanzgesetzlich bestimmten Staatsbedarfs aus dem Ertrage gesellschaftlicher Collectivproduction den Haushalt des vollendeten Socialistenstaates characterisiren müsste"; Socialer Körper IV, 224.

§. 340. Für diese Beziehungen ist das Recht, Steuern zu erheben, die wirkliche Durchführung der Besteuerung und die Entwicklung der letzteren zu unterscheiden.[1])

I. Das Recht der Besteuerung an sich, d. h. das Recht, in den Steuern Zwangsbeiträge für allgemeine „öffentliche" Zwecke und Aufgaben des Staats und der Selbstverwaltungskörper — oder, in der volkswirthschaftlichen Terminologie, der „Zwangsgemeinwirthschaften" — von den untergebenen Einzelwirthschaften zu erheben, findet seine principielle Begründung in der absoluten Nothwendigkeit und damit im Existenzrecht des Staats und des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems. Daraus folgt, dass die Begründung dieses Rechts gar nicht in die Finanzwissenschaft, sondern nach der ökonomischen Seite und nach dem Zusammenhang mit der Eigenthums- und Erwerbsordnung in die volkswirthschaftliche Grundlegung,[2]) nach der politischen und öffentlich rechtlichen Seite in die allgemeine Staatslehre und Politik[3]) und nach der philosophischen Seite in die Rechtsphilosophie[4]) gehört. Hier im System der politischen Oekonomie ist der Zusammenhang des

---

[1]) Nur der erste Punct wird gewöhnlich in den Finanzwerken berührt.

[2]) Vgl. Grundlegung §. 158.

[3]) Vgl. z. B. Bluntschli, allgem. Staatsrecht an d. in d. Vorbem. S. 148 gen. Stellen. K. A. Zachariä, D. Staats- u. Bundesrecht, 2. Aufl. Gött. 1854, II, §. 218. Gierke, Genoss.r. II, §. 27, 29.

[4]) Vgl. z. B. Stahl, Trendelenburg, Ahrens an den in der Vorbemerkung S. 148 gen. Stellen.

Besteuerungsrechts und der Durchführung und Entwicklung der Besteuerung mit der Organisation der Volkswirthschaft und besonders mit der Ausbildung und Function des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems am Wichtigsten. Auf die Erörterungen hierüber im 1. Bande des ganzen Lehrbuchs, in der „Grundlegung", ist daher hier Bezug zu nehmen. Was dort entwickelt wurde, ist aber hier als bekannt vorauszusetzen.[5])

II. — §. 341. Die wirkliche Durchführung der Besteuerung. Sie wird zunächst und zumeist von der jeweilig bestehenden Organisation der Volkswirthschaft, namentlich von der jedesmaligen Combination des privat- und des gemeinwirthschaftlichen Systems bestimmt. Mit einer jeden Organisation der Volkswirthschaft und mit einer jeden solchen Combination dieser beiden Hauptsysteme — neben welchen übrigens auch die Function des sogen. „caritativen" Systems gerade hier von Bedeutung ist[6]) — hängt eine bestimmte Gestaltung der Rechtsordnung, insbesondere der Eigenthumsordnung für die sachlichen Productionsmittel — Boden und Kapital — und eine bestimmte Vertheilung der letzteren als eigentliches Privateigenthum an die Privatwirthschaften und als „öffentliches" Eigenthum an die Zwangsgemeinwirthschaften (Staat, Gemeinde u. s. w.) zusammen. Daraus ergiebt sich, ob und in welchem Umfange eine Besteuerung überhaupt eintritt oder m. a. W.: ob die Kosten der eigenartigen Productionswirthschaft, welche der Staat und jede andere Zwangsgemeinwirthschaft als Hersteller von Leistungen u. s. w. repräsentirt, überhaupt in der Rechtsform von Steuern erscheinen.

Solche Productionskosten des Staats, der Gemeinde sind selbstverständlich bei jeder früheren und künftigen, bei jeder denk-

---

[5]) Vorneml. auf Kap. 3 u. den dort. Abschnitt 10 v. zwangsgemeinwirthsch. System, dann auf Kap. 4 der Grundleg. 1. Aufl. u. dieselben Partieen in Abth. 1 der 2. Aufl. ist zu verweisen. — Vgl. Stein, Fin. 3. Aufl. S. 297 ff. Die correlative Begründung der Steuerpflicht des Einzelnen hat auch die Finanztheoretiker beschäftigt. Sie haben gewöhnlich die herrschende Lehre vom Staat dabei verwerthet; so wird früher diese Pflicht auf die Vortheile im Staatsverband, nam. auf den Schutz des Staats für (Person und) Eigenthum zurückgeführt, das „Assecuranzprincip", oder, in verwandter Anschauung, die Auffassung der Steuer als „Tausch" des Einzelnen. Diese Auffass. ist mit Recht auch in der Finanzwiss. jetzt ziemlich beseitigt. Darüber unten im Abschn. v. d. „Gleichmässigkeit der Besteuerung" §. 419. S. bes. Held, Eink.st. Kap. II, nebst d. literargeschichtl. Nachweisen S. 39 ff.

[6]) Ueber dies System s. Grundleg. §. 119, 147 ff. Die caritat. Leistungen z. B. der Kirche können „öffentliche" Unterstützung mit „öffentlichen", d. h. durch Steuern beschafften Mitteln in grossem Umfang entbehrlich machen, wie dies die katholische Kirche des Mittelalters und selbst der Neuzeit beweist. S. unten §. 344.

baren Organisation der Volkswirthschaft vorhanden. Sie sind insofern „natürliche“ oder „volkswirthschaftliche“ Kosten, — eine absolute, rein ökonomische Kategorie des Wirthschaftslebens und speciell der Finanzwirthschaft. Bloss als Steuern kommen diese Kosten aber nur in bestimmten geschichtlichen Phasen der Organisation der Volkswirthschaft, der Rechtsordnung für die sachlichen Productionsmittel und der Vertheilung der letzteren vor. Nemlich nur: wenn der Grund und Boden und die Materialkapitalien ausschliesslich im Privateigenthum der Privatwirthschaften stehen und demnach die Organisation der Volkswirthschaft in der materiellen Wirthschaftssphäre, bei der Production der Sachgüter, eine rein privatwirthschaftliche ist. Je nachdem eine bestimmte Volkswirthschaft mehr oder weniger diesen Bedingungen entspricht, also z. B. in grösserem oder geringerem Umfange öffentliches Grund- und Kapitaleigenthum (älteres und neueres Domanium, Privaterwerbsanstalten und Gebührenzweige des Staats) vorhanden ist, erscheinen jene Kosten der staatlichen Productionswirthschaft auch in anderen Rechtsformen, nemlich als Privaterwerb aus Renten u. s. w., als Gebühren. Danach richtet sich dann der relative Umfang der Besteuerung, im Verhältniss zum Gesammteinkommen des Staats.

Die Besteuerung ist daher keine absolute, keine rein ökonomische Kategorie des Wirthschaftslebens und der Finanzwirthschaft, sondern eine historisch-rechtliche Kategorie. Die Voraussetzung wirklicher Besteuerung oder das Princip des Bezugs von Steuern Seitens der Zwangsgemeinwirthschaften ist das Rechtsinstitut des Privateigenthums an sachlichen Productionsmitteln, besonders am Boden, und der thatsächlich ganz oder doch überwiegend erfolgte Uebergang des Bodens und des Materialkapitals an die Privatwirthschaften. Die Erkenntniss dieses Zusammenhangs der Besteuerung mit den Organisationsfragen der Volkswirthschaft und den Eigenthumsverhältnissen ist zur Klarstellung der einschlagenden ökonomischen, finanziellen und socialen Probleme entscheidend.[7]) Es wird dadurch auch der Schlüssel zum Verständniss einer wichtigen Seite der Entwicklungsgeschichte der Besteuerung geliefert.

---

[7]) Diese Auffassung ist dem wissenschaftl. Socialismus zu verdanken u. findet sich besonders bei Rodbertus u. Schäffle. Bei Stein, Fin. 3. A. S. 310 ff. tritt sie in den Abschnitten über die geschichtl. Epochen der Besteuerung nicht hervor, woraus sich seine zu enge Fassung der „socialen Gestalt der Steuerfrage“ in der jetzigen Epoche, S. 321 ff. mit erklärt. Ebenso noch in der 4. A. I, 414 ff.

III. — §. 342. Die Entwicklung der Besteuerung. Auch sie wird in den grossen Grundzügen vorherrschend von der Entwicklung der Organisation der Volkswirthschaft, der Combination des gemein- und privatwirthschaftlichen Systems und den damit zusammenhängenden Puncten, der Eigenthumsordnung und der Vertheilung des Grund- und Kapitaleigenthums an Privat- und an Zwangsgemeinwirthschaften, bestimmt. Die inneren politischen Verhältnisse, die Landesverfassung und das Ständewesen, die Kämpfe der wirthschaftlichen Interessengruppen des privatwirthschaftlichen Systems und die socialen Klassenkämpfe der Besitzenden und Nichtbesitzenden, beherrschen die Entwicklung mehr nur im Einzelnen, in den Phasen, und begünstigen oder erschweren diejenige Entwicklung der Besteuerung, welche von den Entwicklungstendenzen der Organisation der Volkswirthschaft gerade verlangt wird. Aber auf die Dauer machen sich doch diese letzteren Tendenzen stets geltend, wenn überhaupt ein Fortschritt erfolgt.

A. In primitiven Volkszuständen, im „unentwickelten“ Staate und in der überwiegend naturalwirthschaftlichen Phase der Volkswirthschaft fehlen Steuern ganz oder fast ganz. Sie erscheinen nur etwa, wie in der älteren germanischen Geschichte, als „freiwillige“, wenngleich vielleicht durch die Sitte schon mehr oder weniger gebotene „Beiträge“ an das Oberhaupt, den Fürsten u. s. w., anfangs meist nur bei besonderen Gelegenheiten, als Ehrengaben bei Festen u. dgl. m., als Beihilfen in Nothlagen. Ausserdem kommen bei schon etwas entwickelteren Verhältnissen Steuern, und zwar auch Schatzungen der Bürger nur etwa als ausserordentliche Einnahme, für besondere Bedürfnisse, namentlich Krieg, vor, wie das Tributum in Rom. Das Fehlen allgemeiner und erheblicher Steuern als einer regelmässigen Einnahmequelle erklärt sich in dieser früheren Periode der Völkergeschichte aus den obwaltenden Verhältnissen und Bedürfnissen und wird nicht als Mangel empfunden. Die Volkswirthschaft ist in dieser naturalwirthschaftlichen Phase ganz überwiegend privatwirthschaftlich, die Staats- und sonstige „öffentliche Thätigkeit“, wie die „öffentlichen“ und die Gemeinbedürfnisse, und damit auch der Finanzbedarf sind äusserst geringfügig. Soweit letzterer aber vorliegt, kann er leicht ohne Steuern bestritten werden, deren Erhebung ohnehin bei vorherrschender Naturalwirthschaft technisch besonders schwierig ist. Noch ist, wenn auch vielleicht Privateigenthum an Boden sich schon eingebürgert hat, ein erheblicher

Theil des Bodens „öffentliches" Eigenthum, zur Verfügung des Fürsten, der Stammes-, Siedelungs- Gemeinschaft, der Stadt und des Stadtstaats u. s. w., oder der Fürst hat selbst grösseres Grundeigenthum. Theils aus der Eigenbewirthschaftung dieses Bodens, theils aus der Vergebung desselben an Private zur Nutzung gegen Dienste und Naturalabgaben, später auch schon gegen Geldabgaben, wird ein für gewöhnlich ausreichendes Einkommen zur Bestreitung des „öffentlichen" Aufwands gewonnen. Der Rest des Finanzbedarfs wird durch mancherlei gebührenartige Einnahmen, für die richterliche, polizeiliche Thätigkeit, durch Vermögensstrafen u. s. w. gedeckt. Die regelmässig besonders wichtige Finanzlast des entwickelteren Staats, diejenige, welche aus dem Wehrwesen hervorgeht, fehlt ursprünglich in Friedenszeit oder wird von den einzelnen Dienenden grösstentheils selbst direct getragen. Man kann diese älteste Finanzepoche daher wohl als die vorherrschend domaniale bezeichnen.[8])

---

[8]) Ueber die ursprünglichen Finanzverhältnisse der antiken Staaten ist fast nichts bekannt, weil die geschichtlichen Aufzeichnungen erst von Perioden berichten, in welchen bereits eine grössere Entwicklung eingetreten ist. Die „domaniale" Periode, in welcher öffentliche Ländereien des Staats, der Gemeinden und Tempel, Viehweiden, Forsten, auch Ackerland, Häuser, Salzwerke, Gewässer, Bergwerke durch Verpachtung nutzbar gemacht werden, ragt in den griech. Staaten, spec. in Athen, in die spätere geschichtlich bekannte Zeit hinein. S. Böckh, Staatshaush. d. Ath., 2. A. S. 414 ff.; über den Character der Staatseinkünfte der griech. Freistaaten im Allgem. eb. S. 408 ff. Bei Anlage von Colonieen u. bei Eroberungen fremden Gebiets wurde wohl ein Theil des Bodens für den Staat zurückbehalten und dann verpachtet. S. Büchsenschütz, Bes. u. Erwerb im griech. Alterth., S. 63 ff. — In Rom waren zur republikan. Zeit die sogen. vectigalia, d. h. die Abgaben von dem in Staatseigenthum befindlichen Boden, die Haupteinnahme des aerarium, auf welche der regelmässige Etat basirt war. Bei den Eroberungen wurde die Domäne immer wieder vermehrt, indem ein bedeutender Theil (meist $^1/_3$, auch $^1/_2$, $^2/_3$ und selbst Alles) des eingezogenen Lands zu ihr geschlagen wurde. Hiervon wurde wieder ein Theil für den Staat reservirt und von ihm eigens verwaltet oder verpachtet. In Italien ist indessen beim Schluss der republ. Zeit die ital. Domäne, soweit sie in cultiv. Ackerland bestand, in Privatbesitz übergegangen, da die Einkünfte aus den Provinzen die ältere Einnahme aus dieser ital. Domäne entbehrlich machten. Eine directe Steuer für die regelmäss. Bedürfnisse fehlt in der republ. Zeit. Nach Marquardt, röm. Staatsverwalt., II, 156, 157, 145, 147 ff. Ueber den älteren Character des tributum als ausserordentl. Vermögenssteuer der röm. Bürger f. ausserord. Bedürfnisse, wie Kriegskosten u. Truppensold, s. eb. S. 157. — Bei den Germanen in d. ältesten uns bekannten Zeit bezieht der König bereits jährliche „Gaben" des Volks. Diese haben sich dann für die freien Volksgenossen in die spätere Zeit hinein erhalten. Im fränk. Reich der Merovinger und noch in die caroling. Zeit hinein bringen die Gaue, die Grossen, die kirchl. Immunitäten in bestimmten Zeiten im Jahre dem Könige Ehrengaben, dona, über welche in der carol. Zeit schon Vereinbarungen mit dem König erfolgen, so dass der Character der Steuer mehr hervortritt. Ueber diese im Einzelnen u. in d. Entwicklung vielfach unsicheren Verhältnisse s. bes. G. Waitz, D. Verf.gesch. II, 2. Aufl., S. 553 ff., überhaupt das Kap. 7. Danach ist Einzelnes, was in den Lehrbüchern der Rechtsgeschichte, auch von Eichhorn, aufgestellt wird, zu berichtigen. Auch Waitz vermag aber vielfach nur nachzuweisen, dass die bisher. Annahmen unsicher oder gewisse Thesen zu sehr verallgemeinert sind. Zu festen Resultaten kommt er nicht immer. Für die nach-carol. Zeit v. 9.—12. Jahrh. s. Waitz, VIII, 223 ff., 377 ff. Vgl. sonst Eich-

B. — §. 343. Die Weiterentwicklung ist aber bei allen wirklich fortschreitenden, daher zu höherem Staatsleben gelangenden Völkern, zumal bei eigentlichen Culturvölkern, wie denjenigen des antiken, mittelalterlichen und modernen Europas — und mit diesen und ihren Abkömmlingen in anderen Welttheilen, America voran, haben wir es hier im Weiteren allein zu thun — dieselbe: immer mehr „Gemeinbedürfnisse"[9]) treten hervor, werden als „öffentliche" anerkannt; immer complicirtere Verhältnisse des privatwirthschaftlichen Verkehrs entfalten sich und verlangen nicht nur eine Controle und Regelung, sondern immer mehr eine Unterstützung des Staats, der Gemeinde und ähnlicher Körper; immer höhere und zugleich schwieriger zu erfüllende Anforderungen werden in Bezug auf Rechtsschutz von Person, Eigenthum, Verkehr, auf nationale und staatliche Sicherheit und Selbständigkeit und selbst in Bezug auf das Gefühl dieses Rechtsschutzes und dieser Sicherheit gestellt, — ein neues und wahres „Culturbedürfniss". Alles dieses führt zu einer sich regelmässig auch verwirklichenden Tendenz nach Ausdehnung und intensiverer, feinerer Gestaltung der „öffentlichen" Thätigkeit des Staats, der Gemeinde u. s. w., m. a. W.: die Gemeinwirthschaft, durch diese wichtigsten Glieder vertreten, ringt sich zu immer grösserer, vielfältigerer und reiferer Thätigkeit durch, indem sie ganz neue Aufgaben ausführt oder alte Gebiete der Privatwirthschaft an sich nimmt. Darin vollzieht sich eine Veränderung in der Organisation der Volkswirthschaft und in der Combination des privat- und (zwangs-) gemein-

horn, D. Staats- und Rechtsgesch., 5. A., I, 675 ff., überh. §. 171. Walter, D. Rechtsgesch., 2. Aufl., I, 132. Zöpfl, D. Rechtsgesch., 4. A., II, 220. Im fränk. Reich, unter d. Carolingern u. später im D. Reich ist die domaniale Epoche durchaus vorherrschend. Das königl. Domanialgut liefert den grössten Theil der Einkünfte (Eichhorn a. a. O. f. d. Ende d. 9. Jahrhund.). Im ehemal. röm. Reichsgebiet erhalten sich aber die röm. Steuern auch unter den german. Herrschern, bes. die röm. Grundsteuer. Sie scheint meistens zu einer Reallast geworden zu sein und traf dann auch den Boden, der von Romanen an Deutsche gelangte. Auch hier ist aber Vieles sehr unsicher. Vgl. Waitz, II, 564 ff., 579 ff., bes. über die verwickelte Frage der Fortdauer der röm. Steuern. Die Kopfsteuer traf nur die Romanen. Versuche, sie auf Franken auszudehnen, fehlen nicht, scheinen aber vereitelt zu werden. Waitz, II, 579. Steuerart. u. grundherrl. Abgaben verschmelzen vielfach, so dass der Character späterer Grundzinse u. s. w. oft nicht genau zu bestimmen ist. — In den Gemeinden, auch den Städten hängt die Entwicklung der Steuern mit der Entstehung der Gemeinde oder Stadt zusammen. Alte deutsche Dorfgemeinden haben regelmässig Gemeineigenthum an einem grösseren oder geringeren Theil des Bodens u. Nutzungen daraus auch für die Gemeindezwecke selbst. Daher bedarf es hier keiner oder erst später der Steuern. Anders in solchen Städten, die sich nicht aus der Dorfgemeinde entwickelten. Ein interess. Beispiel ist Basel, dessen Gemeindewirthsch. von Anfang an wesentlich auf Steuereinnahmen basirt war. Schönberg, Basels Fin.verh. S. 14 ff.

[9]) Ueber diesen Begriff s. Grundlegung §. 139 ff.

wirthschaftlichen Systems, absolut und relativ zu Gunsten des letzteren.[10]) Die finanzielle Folge dieser Veränderung ist aber eine Steigerung des Finanzbedarfs und die Deckung desselben wird die Voraussetzung für die Verwirklichung dieser Gestaltungen. (§. 345)

Besonders wichtig auch für die finanzielle Seite dieser Verhältnisse sind zwei Momente: Die Wehrverfassung und der mehr oder weniger natural- oder geldwirthschaftliche Zustand der Volkswirthschaft.

1) Von ersterer hängt nicht nur die Höhe des Finanzbedarfs, sondern auch der Umstand ab, ob und wie weit das Wehrwesen überhaupt den Finanzbedarf und speciell den regelmässigen Finanzbedarf berührt. Letzteres geschieht im Wesentlichen nur bei eigentlichen Soldherren oder in Zeiten der Soldzahlung (im Kriege selbst u. s. w.), also nicht, wenn die Mannschaft sich selbst unterhalten muss oder wenn Dritte (Lehensträger ihre Leute, Contingentssteller ihr Contingent u. dgl. m.) für die Unterhaltung statt des Staats eintreten. Auch speciell der Stand der militärischen Technik — selbst wieder ein wichtiges Moment für die Gestaltung der Wehrverfassung — in Betreff des Personals und Materials ist von Einfluss: nur bei besonderer längerer Schulung der Leute und bei der Ausstattung der Heere u. s. w. mit künstlicheren Angriffs- und Vertheidigungswaffen und Mitteln (maschinelle Technik u. dgl. auch hier) führt das Wehrwesen zu einem eigenen grösseren regelmässigen Finanzbedarf, auch schon im Frieden. Bekannte Verhältnisse im entwickelteren altrömischen und seit der Erfindung des Schiesspulvers im modernen Heerwesen dienen als Belege hierfür. Der finanzielle Einfluss grade des modernsten Heerwesens, das selbst wieder zugleich ein Product moderner Technik ist, wurde schon im 1. Bande dargelegt: Erörterungen, welche auch für die Entwicklung des Finanzbedarfs und der Besteuerung wichtig sind.[11])

---

[10]) Grundlegung §. 120, §. 154 ff., bes. Kap. 4, Abschn. 3 vom „Gesetz der wachsenden Ausdehn. der Staatsthätigkeiten". Auch das eb. im Abschn. 4 erörterte Vorwalten des Präventivprincips im entwickelten Staat wirkt in der Richtung, den Finanzbedarf regelmässiger zu machen und ihn zu steigern, wodurch wieder die Nothwendigkeit entsteht, dass die Besteuerung aus einer unregelmässigen, z. B. nur in Kriegsfällen eröffneten, zu einer regelmässigen Einnahme wird.

[11]) Wagner, Fin. I, §. 111—120 über Militärökonomik. — Den Einfluss der Wehrverfassung auf das Finanz- und Steuerwesen hat namentlich Lang in s. histor. Entwicklung der teutschen Steuerverfassung seit den Carolingern bis auf unsere Zeit (1793) nachzuweisen gesucht. Er stellt den Satz auf: „jede Veränderung im System

2) Im naturalwirthschaftlichen Zustande der Volkswirthschaft ist eine umfassendere Thätigkeit der staatlichen und communalen Gemeinwirthschaft weder Bedürfniss, noch finanziell angemessen durchzuführen. Erst die Geldwirthschaft wird, wie innerhalb des privatwirthschaftlichen Systems, so zwischen diesem und dem gemeinwirthschaftlichen die ökonomisch-technische Grundlage der Arbeitstheilung. Denn unter dem Gesichtspunct der letzteren muss auch jede Combination zwischen diesen beiden Systemen aufgefasst werden, wenn die Arbeitstheilung sich hier auch nicht „frei", sondern „zwangsweise" entwickelt.[12]) Mit der Geldwirthschaft treten immer mehr Gemeinbedürfnisse auf und wird die Nothwendigkeit wie andrerseits die Möglichkeit der Dazwischenkunft der Gemeinwirthschaft in das privatwirthschaftliche System und die theilweise Verdrängung des letzteren durch jene immer allgemeiner. Damit wird die Geldwirthschaft also erst die Voraussetzung jener dargelegten Veränderung in der ganzen volkswirthschaftlichen Organisation.

C. — §. 344. Einfluss von Centralisation und Decentralisation im gemeinwirthschaftlichen System. Diese typischen Grundzüge der Entwicklung lassen sich in der Geschichte aller fortschreitenden, aller Culturvölker nachweisen, insbesondere in der Geschichte der Volkswirthschaft und der gesammten öffentlichen Verwaltung. Sie treten natürlich nur nicht immer gleichmässig deutlich hervor und die einzelnen Vorgänge gestalten sich nach Zeitaltern und Völkern manchfach verschieden. Einen äusserlichen Hauptunterschied, welcher auch für das Finanzwesen und speciell für die Besteuerung wichtig ist, macht die überwiegend centralistische oder decentralistische Richtung im Gemeinwesen.

1) Wo die erstere vorwaltet, lassen sich jene typischen Grundzüge der Entwicklung leichter erkennen, so im altrömischen Staat der späteren Zeit der Republik und unter den Kaisern, und in den

der Auflagen oder dem Steuerwesen ist zuerst in einer vorausgegangenen Veränderung des Kriegswesens ganz sicher zu suchen", S. 4, und unterscheidet dann die Systeme des Heerbanns, der Lehenmiliz, der besoldeten Haustruppen, der besoldeten Reichsarmee, der beständigen Kreis- und Executionssoldaten. Die Erklärung für diesen Zusammenhang findet er in dem gemeinsamen Hauptzweck von Soldaten und Steuern Sicherheit. Schon a priori ist ein solcher Zusammenhang im Allgemeinen wohl zuzugeben. Der Militäraufwand ist immer eine der wichtigsten Staatsausgaben, unbedingt die wichtigste vor der höheren Entfaltung des Cultur- und Wohlfahrtszwecks. Im Einzelnen wird aber die Entwicklung doch noch von anderen Factoren bestimmt, was bei Lang um seiner These Willen zu sehr zurücktritt.

[12]) Grundlegung §. 162.

modernen europäischen Staaten seit dem Ausgang des Mittelalters, inbegriffen die deutschen Territorien. Hier ist es namentlich die Staatsthätigkeit, welche von allen „öffentlichen" Thätigkeiten extensiv und intensiv am Meisten wächst, und der Staatsfinanzbedarf nimmt daher auch am Meisten zu.

2) Wo eine grössere Staatsbildung unterbleibt, oder wo im Staate die Centralisation nicht so stark zur Ausbildung kommt, da treten jene Grundzüge der Entwicklung weniger scharf und sichtbar hervor, sie fehlen aber doch auch hier nicht. So bei den Hellenen, wo diese Entwicklung auf die Einzelstaaten im Wesentlichen beschränkt bleibt und auch hier nicht überall weit gedeiht. So überhaupt im ganzen Mittelalter, in welchem man das Vorhandensein einer solchen Entwicklung und schon einer solchen Entwicklungstendenz, bekannten geschichtlichen Erscheinungen gegenüber, wohl selbst bestreiten möchte. Dennoch wäre das ein Irrthum. Allerdings lösen sich die grossen Reiche, voran das fränkische und in einem tausendjährigen geschichtlichen Process das Deutsche Reich, das characteristischste Beispiel hierfür, in eine lose Verbindung fast selbständiger autonomer grösserer und kleinerer Territorialherrschaften auf. Diese übernehmen für länger, wie bei uns und in Italien, für kürzer, wie in Britannien, Frankreich, Spanien, die „öffentlichen" Functionen des „Staats". Dem „Reiche" bleibt zeitweise davon wenig oder nichts, daher auch wie im alten Deutschen Reich eigentlich gar kein Finanzbedarf des Reichs als solchen mehr. Aber innerhalb der einzelnen Territorien, auch in Deutschland immer mehr seit dem Ausgang des Mittelalters, dann in den Städten vielfach schon von noch früherer Zeit an, macht sich dieselbe Entwicklungstendenz vermehrter und reicherer öffentlicher „gemeinwirthschaftlicher" Thätigkeit geltend.

Es würde dies schon im Mittelalter noch mehr der Fall gewesen sein, wenn nicht damals die eigenthümlich grossartige Stellung und Function der Kirche und der kirchlichen Anstalten (Klöster, Stiftungen u. s. w.) dem „caritativen System" eine ungewöhnliche Ausdehnung verschafft hätte und dadurch ein erheblicher Theil des nationalen Bodens und Kapitals gewissen öffentlichen Zwecken und Gemeinbedürfnissen in der Rechtsform des kirchlichen Vermögens zur Verfügung gestellt worden wäre. Mit der Sprengung der mittelalterlichen katholischen Kirche durch die Reformation und die sie begleitenden Ereignisse musste denn auch im 16. und 17. Jahrhundert gleich auf einmal eine förmlich sprungweise grosse

Ausdehnung der „öffentlichen" Thätigkeiten der Staaten, Territorien, Gemeinden erfolgen (Polizei, Armenwesen, Schulwesen u. a. m.), am Meisten natürlich zunächst in den protestantischen Ländern.

Die allmälige Vergrösserung der Territorien, ihre Ausbildung zu eigentlichen Staaten, die Unterdrückung der localen autonomen Körper, die neue Wehrverfassung u. A. m. haben dann auch hier die Centralisation mehr hervortreten lassen. Der Finanzbedarf für öffentliche Zwecke nahm die Form des Staatsfinanzbedarfs an. Durch die Bildung neuer Staatsformen wie des einheitlichen Italiens, des Deutschen Reichs hat diese Entwicklung in unseren Tagen auch hier dieselben Erscheinungen politischer und finanzieller Art wie schon länger in den anderen Staatsgebieten Europas hervorgerufen.

3) Noch jetzt bestehen aber nach der verschiedenen politischen Organisation der Reiche und Staaten, besonders nach dem Maasse der Entwicklung der Selbstverwaltung der kleineren räumlichen Körper bemerkenswerthe Verschiedenheiten im Wirkungskreise der einzelnen Glieder des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems, woraus sich dann entsprechende Verschiedenheiten des Finanzbedarfs und der Besteuerung ergeben. Die Verhältnisse der Reichs-, Landes- oder Staats-, Provinzial-, Kreis-, Gemeindefinanzen u. s. w. und die darauf, besonders die auf das betreffende Steuerwesen sich beziehenden Streitfragen finden dadurch ihre Erklärung. Bei strafferer Centralisation im ganzen Staatswesen und geringerer Entwicklung der Selbstverwaltung, daher beschränkterer Sphäre der Selbstverwaltungskörper betrifft die extensive und intensive Entfaltung der öffentlichen Thätigkeit und folgeweise die Steigerung des Finanzbedarfs mehr den Staat als die anderen Körper: daher der characteristische Unterschied zwischen Einheitsstaat und Bundesstaat, zwischen Frankreich und den meisten continentalen Staaten einer-, Grossbritannien andrerseits, zwischen der bisherigen Lage in den deutschen Staaten, besonders in Preussen, und der demnächstigen nach erfolgreich durchgeführter Decentralisation der Verwaltung und nach Herstellung vermehrter Selbstverwaltung. Je nachdem kann hier bei einem einzelnen Gliede der Reihe auch wohl in Folge von Uebertragung gewisser Functionen auf ein andres Glied statt der üblichen Ausdehnung eine Einschränkung der öffentlichen Thätigkeit und des daraus entstehenden Finanzbedarfs eintreten, z. B. für die Einzelstaaten bei der ersten Bildung und allmäligen Erweiterung eines Bundesstaats, so im neuen Deut-

schen Reich,[13]) oder für den Staat bei der Organisation der Selbstverwaltung. Aber die Functionen des ganzen zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems und damit der Finanzbedarf für dasselbe erweitern sich dennoch. Und das ist hier das Entscheidende.

D. — §. 345. Einwirkung des vermehrten Finanzbedarfs auf die Art der finanziellen Deckung. Die somit nachgewiesene Entwicklung ist an die Voraussetzung gebunden, dass der vermehrte Finanzbedarf seine richtige finanzielle Deckung finde (§. 343). Diese Voraussetzung ist eine um so unbedingtere, je mehr der zwangsgemeinwirthschaftliche Bedarf eben Finanzbedarf wird, d. h. nicht oder nicht mehr durch unentgeltliche oder von Dritten unentgeltlich gestellte (Natural)-Dienste gedeckt wird, wie in älteren Wehrverfassungen, im Ehrenamtssystem u. dgl. m. Die Entwicklung der Volkswirthschaft, die Anforderungen an die Beschaffenheit der Leistungen des gemeinwirthschaftlichen Systems (berufsmässige Ausbildung, technische Schulung der Arbeitskräfte u. s. w.) machen diese directen Dienstleistungen für den Staat, die Gemeinde unzulänglich. Es verwandelt sich daher der „öffentliche Bedarf“ immer vollständiger in Finanzbedarf.

Auch die Deckung des letzteren hängt dann wieder eng mit der Organisation der Volkswirthschaft, der Eigenthumsordnung und der thatsächlichen Vertheilung des nationalen Bodens und Kapitals zwischen den Privatwirthschaften und den Zwangsgemeinwirthschaften zusammen. Die allgemeine Entwicklung besteht darin, dass für den gesteigerten Bedarf die alten Einnahmequellen nicht mehr ausreichen, um so weniger, als diese Quellen sich selbst meistens sehr vermindert haben, weil der Boden immer mehr in das volle Privateigenthum der Privatwirthschaften übergegangen ist und diesen die Erwerbsthätigkeiten in der materiellen Wirthschaftssphäre fast allein überlassen sind, ihnen daher dann auch das Materialkapital der Nation immer ausschliesslicher gehört. Diese Entwicklung zeigt sich im Alterthum, im Mittelalter und in der Neuzeit. Sie tritt im Finanzwesen des Staats und der kleineren

[13]) Dies lässt sich auch finanzstatistisch verfolgen an dem Wachsthum des Etats des Norddeutschen Bundes und des Deutschen Reichs einer-, der Einzelstaaten andererseits. Letztere sind von grossen Ausgabezweigen entbürdet worden, namentlich vom Militäretat, u. haben gleichzeitig einen Theil ihrer alten Bedeckungsmittel, bes. Zölle u. innere Verbrauchsteuern, an das Reich abgetreten: nur der finanzielle Ausdruck für die stärkere politische Centralisation. Aehnlich, nur in geringerem Grade, die Entwicklung in der Schweiz und ihren Kantonen.

Körper in der absoluten und relativen Abnahme des älteren Privaterwerbs deutlich hervor, trotz steigender Ausgaben, wie dies im 1. Bande bereits dargelegt worden ist.[14])

Die anderweite finanzielle Deckung wird dann stets überwiegend oder selbst ausschliesslich in der Besteuerung gefunden: diese ist das Hauptmittel zur Ausführung der sich immer mehr erweiternden Zwecke des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems bei vorwaltend rein privatwirthschaftlicher Organisation der materiellen Production und bei der hiermit verbundenen Vorherrschaft des Privateigenthums der Privatwirthschaften an Productionsmitteln. Die Entwicklung der Besteuerung wird daher regelmässig durch zwei wirthschaftliche und rechtliche Momente bestimmt: die Entfaltung des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems und gleichzeitig die Verdrängung der öffentlichen Körper, besonders des Staats, aus dem Eigenthum an Productionsmitteln, vor Allem am Boden, und aus dem Gebiet der Sachgüterproduction. Wo dieses letztere Verhältniss besteht, da ist es wenigstens auf die Dauer stets unvermeidlich, dass die Ausdehnung des gemeinwirthschaftlichen Systems mit vermehrter Besteuerung verbunden ist. Die Finanzepoche vorherrschender oder fast alleiniger Steuerwirthschaft, welche für die moderne staatsbürgerliche oder liberale Periode characteristisch ist und an die Stelle der domanialen Epoche rückte, hängt daher auch mit dem Uebergang fast alles Bodens ins volle Eigenthum der Privaten und mit dem fast ausschliesslich privaten Gewerbebetrieb eng zusammen. Die ungeheure Vermehrung der Besteuerung ist in dieser Hinsicht die Consequenz des individualistischen Wirthschaftssystems und seiner Rechtsbasis.

E. — §. 346. Auswege statt der Besteuerung. Wo die Besteuerung aus anderen, besonders politischen, socialen, rechtlichen Gründen aber nicht oder nicht entsprechend vermehrt werden kann, und dennoch der Drang nach Entfaltung der Gemeinwirthschaft vorhanden ist, da zeigt die Finanzgeschichte zwei Auswege: entweder verschafft man dem Staate u. s. w. wieder mehr Eigenthum an Productionsmitteln, damit Gelegenheit zu neuem Privaterwerb oder zur Einrichtung gebührenartiger Zweige; oder man sucht ausserordentliche Hilfsquellen zu

[14]) Wagner, Fin. I, Buch 2, Kap. 1, Abschn. 5 S. 340 ff., bes. §. 156, 157.

eröffnen und behandelt deren Ertrag als regelmässige (ordentliche) Einnahme.

1) Der erste Weg ist in einem besonders wichtigen und interessanten Falle im Regalienwesen des späteren Mittelalters und der Uebergangszeit des 16. bis 18. Jahrhunderts beschritten worden, besonders in der Form der gewerblichen Monopole im Wohlfahrts- und Polizeistaat dieser letzten Periode. Aehnliche Tendenzen kehren neuerdings hier und da wieder unter dem Drange steigenden Finanzbedarfs und bei besonderen Schwierigkeiten, letzteren durch gewöhnliche Steuern zu decken (deutsches Tabakmonopol-Project). Die Ausbildung grosser moderner Wirthschaftsanstalten im Gebiete des Verkehrswesens und sonst, welche dann nach dem privatwirthschaftlichen oder nach dem Gebührenprincip verwaltet werden, gehört ebenfalls mit hierher, wenn sie auch zunächst und zumeist allgemeine volkswirthschaftliche, nur nebenbei finanzielle Zwecke verfolgt. Die systematische Entwicklung des ganzen Gebührenwesens endlich geht auch mit aus dem finanziellen Streben hervor, die einmal als nothwendig erkannten gemeinwirthschaftlichen Zwecke ohne oder mit nur theilweiser Zuhilfenahme der Besteuerung ausführen zu können. Die Ausdehnung des modernen Gebührenwesens und die Einrichtung neuer Wirthschaftsanstalten der gedachten Art (Staats-Eisenbahnen!) ist mit einer Uebertragung von Grund- und Kapitaleigenthum in bedeutendem Maasse an den Staat und an die Selbstverwaltungskörper verbunden. Die wichtigen socialpolitischen und finanziellen Folgen davon sind klar. Alle bezüglichen Seiten der Frage sind in früheren Abschnitten dieses Werks aber bereits behandelt worden.[15]) Ueber das ebenfalls schon früher berührte Regalienwesen ist dagegen hier noch Einiges hinzuzufügen (§. 347).

2) Der zweite Weg, die Eröffnung ausserordentlicher Hilfsquellen, erscheint in der Finanzgeschichte wieder als ein doppelter: man wälzt einmal die Last des heimischen Staatswesens möglichst auf Fremde, entweder in der Form von Contributionen, Tributen, Beiträgen u. dgl. auf sonst wenigstens nominell unabhängige Völker, auf „Bundesgenossen" u. s. w., oder mittelst ausbeutender Provinzialverwaltung auf die dem eigenen Staate angegliederten Provinzen: Beides besonders im Alterthum mehrfach zu einem förmlichen „System" ausgebildet, namentlich im römischen

[15]) S. das vorige Kapitel von den Gebühren in diesem Bande und die Lehre vom Privaterwerb, bes. vom Communications- und Transportwesen im 1. Bande.

Reiche. Sodann: man hilft sich solange als möglich mit Staatsschuldenvermehrung statt der erforderlichen Steuervermehrung, — die moderne Methode, welche dann im Fall von Bankerott, Zinsreduction u. s. w. bei auswärtigen Schulden auf die ältere Methode einer Abwälzung der heimischen Finanzlasten auf die Fremde, bei einheimischen Schulden auf die Ausbeutung eines Theils der besitzenden Classen zu Gunsten des Staats hinauskommt.[16]) S. §. 349.

§. 347. — 1) Das Finanzregalienwesen ist bereits im 1. Bande und in der Gebührenlehre berührt worden.[17]) Die Regalisirung dient nach den früheren Erörterungen vielfach als Besteuerungsform und ist in dieser Hinsicht später noch besonders zu untersuchen. Auch wenn man sich früher in der Praxis und Theorie nicht über diese Wirkung eines Regals als Steuer klar war, so ist dieselbe implicite in der Verwaltung der Regalien, besonders der sogen. gewerblichen (Finanzmonopole) regelmässig beabsichtigt gewesen und auch wirklich eingetreten. Denn bei der Selbstverwaltung wie bei der Verpachtung dieser Regalien, bez. Monopole war die leitende Richtschnur, die Preise der Producte in der Art der Monopolpreise höchstmöglich anzusetzen, d. h. so hoch, dass die Verwaltung den grössten Gesammtgewinn bezog. Der Zweck der Regalisirung oder Monopolisirung war darauf gerichtet, durch Ausschluss der Concurrenz andren Producenten dies zu ermöglichen. Der Gewinn sollte so über die Höhe des gewöhnlichen, freien Gewerbsgewinns gesteigert werden. Dies wurde auch regelmässig erreicht, und dieses Plus, dieser dem Vorrecht oder Ausschlussrecht zu verdenkende Extragewinn ist Steuer. Selbst wenn beim Ansatz der Preise der Monopolartikel auf eine gewisse Schonung der Consumenten Rücksicht genommen und die Preise, welche ohne eigenen Nachtheil des Fiscus etwa noch hätten gesteigert werden können, absichtlich unterhalb des mög-

[16]) Man könnte etwa noch als an einen dritten Ausweg an die athenischen Liturgieen, die römischen Aufwendungen der höheren Beamten für öffentliche Zwecke, wie Spiele, Bauten u. s. w. denken. Indessen fallen die ersteren doch unter den Steuerbegriff. Sie stellen eine Art Extrabesteuerung der Reicheren dar, womit sich der Gesichtspunct einer zugleich ehrenvollen Leistung für das Gemeinwesen wohl verträgt. Vgl. Böckh, Staatshaushalt Athens, I, 593 ff.; eb. S. 700 über die ausserordentliche Liturgie, die Trierarchie, d. h. die Rüstung und Besorgung der Kriegsschiffe auf Privatkosten, aber meist mit Betheiligung des Staats. Die ädilicischen und ähnliche Verwendungen in Rom hängen mit dem Ehrenamtscharacter des Beamtenthums zusammen.

[17]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 101 ff., 109 ff.; Wagner, Fin. I, §. 141, 145—147. Dann oben Kap. 1, §. 282, 283. Eb. über Münze §. 299 ff., Post §. 308 ff., Telegr. §. 313.

lichen Maximums gehalten wurden, wie allerdings vielfach beim Salz, so sollte doch der Monopolpreis hoch genug bleiben, um einen Extragewinn erzielen zu können, welcher immer noch als Steuer erscheint. Insofern kann die Finanzregalisirung nicht als ein Ausweg bezeichnet werden, den man zur Vermeidung der Besteuerung beschritt. Bei allen Regalien mit wirklicher Steuerwirkung — also mit Ausschluss der Regalien im Gebührengebiete, wo die Regalisirung nur dazu dient, die Vornahme der Leistungen durch den Staat zu erleichtern und die gute Beschaffenheit dieser Leistungen zu verbürgen, — ist diese Steuerwirkung so sehr das die Sache Characterisirende und regelmässig auch das practisch Wesentliche, dass die Auffassung der betreffenden Einnahmen als Steuern wohl richtig ist und demgemäss, nach den früheren genaueren Erörterungen im 1. Bande, die Behandlung dieser Einnahmen im finanzwissenschaftlichen System in die Steuerlehre gehört.[18])

Hiermit steht es aber nicht in Widerspruch, einen gemischten ökonomischen und rechtlichen Character der Gesammteinnahme aus einem gebührenartigen und steuerartigen Regal anzuerkennen: ein Theil des Reinertrags ist privatwirthschaftliches Einkommen für den Staat als Rechtssubject der betreffenden Unternehmungen, vornemlich Zins und Rente aus Kapitalien und Grundbesitz, auch Gewerbsgewinn. Auch ist es bei der Einrichtung und Fortführung eines Finanzregals der mehr oder weniger klar bewusste Zweck, vermittelst der Regalisirung zugleich solches privatwirthschaftliche Einkommen dem Staate zu übertragen. Es ist gelegentlich selbst die Idee vertreten worden, dass dies die Hauptsache oder sogar die alleinige Wirkung des Regals, bez. Monopols sei, z. B. beim Tabakmonopol, wobei also die Steuerwirkung ganz verkannt oder nur als geringfügig erachtet wird.[19]) So einseitig und meistens unrichtig dies ist, so sind es doch solche Auffassungen, welche geschichtlich in der Entwicklung der Finanzregalien mitwirkten und selbst heute noch bei ihrer Empfehlung mitspielen.

---

[18]) Rau-Wagner, Fin. I, §. 116; Wagner, Fin. I, §. 147. Anders Rau, der die „Einkünfte aus Hoheitsrechten" inclus. der gewerbl. Finanzregalien, wie Salz, Tabak, als selbständige Einnahmeart neben den Privaterwerb, die Gebühren und die Steuern stellte. Die eingehende Begründung der Abweichung von Rau gab ich im 1. Bande, bes. in d. 2. Aufl. Buch 2, Kap. 1, Abschn. 1.

[19]) Diese Auffassung deutlich bei Fürst Bismarck in den Reichstagsdebatten von 1878 über die Tabakbesteuerung: die socialistische Identificirung von Steuer u. Kapital- u. Unternehmergewinn.

Für das richtige Verständniss des Zusammenhangs solcher Finanzfragen und speciell der Entwicklungsgeschichte der Einnahmen mit der Organisation der Volkswirthschaft, mit der Eigenthums- und Erwerbsordnung und mit der Vertheilung des Eigenthums an Productionsmitteln unter Privat- und öffentlichen Wirthschaften sind selbst solche einseitige Auffassungen beachtenswerth. Der richtige Kern darin ist aber von allgemeiner Bedeutung für das Verständniss der Finanz- und Steuergeschichte und der Geschichte der Volkswirthschaft.

§. 348. Soweit jene älteren Finanzregalien wirklich vorwiegend oder allein finanziellen Zwecken dienten, bildet ihre Entwicklung den Uebergang von der älteren vorherrschend domanialen zu der neueren Periode vorherrschender Steuerwirthschaft des Staatsfinanzwesens. Die grundherrschaftlichen Regale entwickeln sich zuerst, in Verbindung mit gewissen Anschauungen des Patrimonial- und Feudalstaats in Betreff des ganzen Bodens des Landes. Die Regalien, welche sich auf die Benutzung der Gewässer beziehen, schliessen sich an. Die gewerblichen Regalien und Finanzmonopole folgen besonders seit dem 16. und 17. Jahrhundert, nach bedeutenderer Entwicklung des Gewerbewesens, des Volks-Einkommens daraus, überhaupt des Verkehrs, und in Zusammenhang mit den Ideen, Rechtsansprüchen und bald auch Rechten der Staatsgewalt in der absolutistischen Uebergangsperiode vom Feudalstaat zum modernen Staate.[20])

Die treibende Potenz war die Entwicklung der öffentlichen Thätigkeit des Staats, — m. a. W. das Hervordrängen der Gemeinwirthschaft. Der Weg der Finanzregalien wurde aber durch den Umstand gewiesen, dass Boden, Kapital und Gewerbsthätigkeit grossentheils private geworden waren. Der Weg der eigentlichen Besteuerung, welcher allerdings ungefähr gleichzeitig mit dieser Entwicklung der Regale auch immer mehr und immer consequenter beschritten wurde, bot für die Deckung des ganzen erforderlichen Mehrbedarfs noch zu viel Schwierigkeiten. Die besonders für

---

[20]) Den Einfluss auch der wirthschaftlichen, finanziellen u. polit. Theoretiker, dann der Romanisten auf diese Entwicklung weist Roscher in s. Gesch. d. D. Nat.ök. näher nach. Kap. 8, v. Eindrängen des wälschen Regalismus, bes. §. 39 S. 159 (s. d. Citat aus Roscher in Wagner, Fin. I, §. 141 Note 19). „In die deutschen Finanzen ist der Regalismus viel später und im Ganzen auch weniger tief eingedrungen" (als in die fremden). Eb. S. 164. Es hängt dies auch mit der z. Th. dem Ständewesen zu verdankenden grösseren Erhaltung des territorialen Domaniums zusammen.

directe Steuern erforderliche Mitwirkung der Stände, die Opposition der bevorrechteten Stände und die Privilegien der letzteren in Bezug auf Steuerfreiheit, die Autonomie der Städte und deren Zoll- und ähnliche Privilegien mehr; namentlich aber auch die eigentlich steuertechnischen Schwierigkeiten bei der Anlegung directer und indirecter Steuern, welche man aus Mangel an Erfahrungen, an tüchtigen Beamten und bei der allgemeinen Unvollkommenheit des Behördenwesens noch nicht zu überwinden wusste; ferner die Consumtionsverhältnisse der Bevölkerung, besonders der unteren Classen, welche die Erhebung allgemeiner Verbrauchsabgaben reichlichen Ertrags nur erst theilweise gestatteten, dies Alles hemmte vom 16. bis 18. Jahrhundert, hier mehr, dort weniger, die genügende Entwicklung der eigentlichen Besteuerung.

Um so mehr half man sich durch das Finanzregalsystem, später besonders durch die gewerblichen Regale und Finanzmonopole, Gestaltungen, welche ohnehin der bevormundenden Wirthschafts-, besonders der Gewerbepolitik und der allgemeinen inneren Politik des sich emporringenden absolutistischen Staats und des Wohlfahrts- und Polizeistaats entsprachen. Durch Ueberlassung der Ausnutzung der Regale an Dritte gegen Abgaben oder durch Verpachtung der Finanzmonopole überwand man die Schwierigkeiten, welche sich aus der Unvollkommenheit der Staatsverwaltung ergaben. Mehr und mehr bildeten sich aber dann diese Regalien zu Formen der Besteuerung aus, z. B. die Abgaben beim Bergregal zu Bergwerksteuern, die Finanzmonopole, z. B. das Tabakmonopol zu Formen der indirecten Verbrauchsbesteuerung u. s. w. In dieser Hinsicht werden wir den Regalien später in verschiedenen Abschnitten der Steuerlehre wieder begegnen.

Hier genügt es, die wichtige Stellung characterisirt zu haben, welche die Finanzregalien in der Entwicklungsgeschichte des Finanzwesens der neueren Völker einnehmen. Indem sie sich zwischen die domaniale und die reine Steuerperiode schieben, vereinigen sie Elemente beider, daher des Privaterwerbs und der Steuer, letzteres später immer mehr, in sich. Sie sind aber stets zugleich, wenn auch zunächst finanziellen Zwecken dienend, von bemerkenswerthem Einfluss auf die Organisation der Volkswirthschaft und auf die Rechtsordnung und die Vertheilung des Eigenthums an Productionsmitteln, daher auf das private Erwerbsleben. Denn in ihnen liegt implicite zugleich der Versuch, theils hemmend, theils rück-

bildend in die Entwicklung rein privatwirthschaftlicher Organisation der Sachgüterproduction und in den damit zusammenhängenden Uebergang alles Bodens und alles Materialkapitals in das volle Privateigenthum einzugreifen. Insofern enthält in der That jedes Regal und Finanzmonopol, neben seinen finanziellen, besonders seinen Steuerwirkungen, „ein gutes Stück Principienfrage“[21]) für die volkswirthschaftliche Organisation und für die allgemeine wirthschaftliche Rechtsordnung, besonders für die Eigenthumsordnung: ein selten genügend beachteter Zusammenhang. M. a. W. die Regalisirung ist bei ihrer ersten Einführung eine Form der Entziehung von Privateigenthum an Productionsmitteln und von dem damit verbundenen Einkommen aus Renten und Gewerbsgewinn zu Gunsten gemeinwirthschaftlicher Entwicklung; bei ihrer Fortdauer wird die Regalisirung ein rechtlicher Vorbehalt von Eigenthum an Productionsmitteln und von daraus fliessendem Einkommen für den Staat zu Ungunsten der privatwirthschaftlichen Entwicklung, daher auch des Privatkapitals. Deshalb auch die Feindschaft der Smithischen Nationalökonomie gegen die Regalien, denn diese stemmen sich den „wirthschaftsfreiheitlichen“ Forderungen der Schule und der „liberalen Periode“ mächtig entgegen.

§. 349. — 2) (S. o. §. 346.): Ausserordentliche Hilfsmittel zur Deckung ordentlicher Ausgaben. Die Ausführung grosser öffentlicher Ausgaben des Staats ohne entsprechende Zuhilfenahme der Besteuerung ist eine so bemerkenswerthe geschichtliche Thatsache, dass der zweite der oben erwähnten Auswege, die Benutzung ausserordentlicher Hilfsmittel, hier noch eine besondere Betrachtung verdient.

a) Die erste Form, im Wesentlichen also das System der Ueberwälzung der einheimischen Staatslasten auf die Fremde, erscheint nach unseren heutigen politischen, sittlichen und rechtlichen Anschauungen freilich vielfach fast ähnlich verwerflich wie etwa das Institut der Unfreiheit. Die ökonomischen, socialen und finanziellen Folgen solcher Verhältnisse wollen deshalb aber doch unbefangen geprüft werden. Sie sind in so wichtigen weltgeschichtlichen Beispielen, wie etwa im Tributsystem des athenischen Staats[22]) oder vollends in der provinzialen Aus-

[21]) S. Pierstorff über die Tabaksteuerliter. in Hildebrand's Jahrb. 1878 I. S. 328.

[22]) Böckh, Staatshaush. d. Ath. I, 520, Tribute „die bei Weitem bedeutendste Einnahme des ath. Staats“. S. oben S. 13.

beutung des römischen Staats bedeutsam genug.[23]) Konnte doch dank diesem System und trotz der ungeheuren Staatsthätigkeit, ja der förmlichen Ernährung und Unterhaltung des ärmeren Theils des römischen Volks durch den Staat, der römische Bürger und bald ganz Italien von directen Steuern im Wesentlichen Jahrhunderte lang befreit bleiben.[24]) Auch im Mittelalter und in der Neuzeit haben aber wenigstens zu Zeiten solche Verhältnisse nicht gefehlt und Tribute besiegter Völker, Abgaben unterworfener Nebenländer u. dgl. immer wieder die practisch-finanzielle Bedeutung des Vae victis bewiesen.[25]) Am Meisten System gebracht wurde in solche Beziehungen zwischen dem leitenden Hauptvolke eines Staats und den abhängigen Völkern durch ausbeutende Colonialverwaltung, wie sie im modernen Colonialwesen selten ganz gefehlt hat. Wenn auch gewöhnlich nicht directe Steuerbeiträge der Colonieen bezogen wurden, so fand doch auch eine finanzielle Ausbeutung durch Handels- und Zollpolitik des Mutterlands statt oder die Colonie ward wie ein grosses Domanium bewirthschaftet, wobei es ohne solche Ausbeutung auch nicht abging. Ein wichtiges Beispiel liefern noch jetzt die indischen Colonieen der Niederlande.[26]) Endlich bieten auch solche Verhältnisse Aehnlichkeit, wo die Vertheilung der Staatslasten in einem grösseren Staatsgebiete, z. B. provinzenweise, sehr ungleich ist: die überbürdeten Provinzen erscheinen hier für den Betrag der Ueberlastung auch ökonomisch und finanziell zu Gunsten der übrigen ausgebeutet. Daran ändert sich nichts, wenn eine solche Verschiedenheit der Belastung auch nicht bewusste Absicht ist,

---

[23]) Marquardt, röm. Staatsverwalt. II, 175 ff.

[24]) Eb. S. 171 ff. Nichterhebung des Bürger-Tributum seit 167 vor Christus, gleiche Steuerfreiheit für ganz Italien seit 89 v. Chr. So Marquardt mit Savigny, Huschke, Rudorff, Mommsen u. A. m. Anderer Ansicht Walter u. nam. Rodbertus in Hildebr. Jahrb., der zu wesentlich andren Resultaten gelangt. Nach ihm ist das Bürgertribut, nach allerdings länger bestandener gänzl. Steuerfreiheit der Römer, i. J. 711 d. St. (43 v. Chr.) wieder eingeführt worden. Z. Gesch. d. Tributsteuern, bes. Jahrb. IV, 408 ff. Am Ende d. 3. Jahrhund. nach Christus wurde das Provinzialtributum in ganz Italien eingeführt. Ueber die Getreidevertheilung u. deren Kosten s. u. A. Marquardt, II, 106 ff. Die Ansichten von Rodbertus über den Zusammenhang zwischen ital. Landbau, Entstehung des Colonats, Getreideeinfuhr u. s. w. weichen von denen der philolog. Historiker vielfach ab. Endgiltig entschieden sind alle diese Fragen wohl noch nicht. Vgl. Grundlegung 2. Aufl., §. 211, Note 12.

[25]) Deckung der französ. Kriegskosten unter Napoleon I. regelmässig durch Contributionen u. s. w. S. z. B. über die Leistungen des besiegten Preussen an Frankreich Duncker, Ztschr. f. Preuss. Gesch. 1871, auch in der Preuss. Statist. Ztschr. 1871 S. 374.

[26]) Im niederländ. Budget für 1876 sind an „Zuschüssen der Colon.verwalt." veranschlagt 10·85, 1877 9·97 M. fl.

sondern nur aus den thatsächlichen, geschichtlich überkommenen Steuerverhältnissen hervorgeht.[27])

Dem Grade nach sind natürlich die ökonomischen und finanziellen Folgen in diesen verschiedenen Fällen verschieden, im Princip sind sie gleichartig. Die wirthschaftlichen Güter, die Arbeitsproducte, welche alle solche „Beiträge" u. s. w. schliesslich darstellen, nehmen für das empfangende Gemeinwesen und Volk ganz oder theilweise — letzteres unter Abrechnung der staatlichen Gegenleistungen, welche die tributären Länder von dem herrschenden doch meistens in mancherlei Form, vor Allem in der Gewähr der Rechtsordnung, erhalten — die Natur von „freien" Gütern an.[28]) Die Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens des ganzen betreffenden Gebiets wird sich dabei gewöhnlich sehr zu Gunsten des empfangenden und zum Nachtheil des gebenden Landes gestalten. Zugleich wird die gesammte wirthschaftliche Arbeitslast in derselben Weise verschoben. Die Folge ist ein wenigstens relatives Zurückbleiben der Wirthschafts- und Culturentwicklung, selbst eine Verkümmerung hier, eine raschere und bedeutendere Entwicklung dort, namentlich ein grösserer Aufschwung der eigentlichen feineren Cultur, freilich aber auch eine bedenklichere Vergeilung und Verüppigung des öffentlichen und des Privatlebens, vor Allem unter den Classen, welche an der Spitze des Staats stehen, überhaupt aber unter den besitzenden und bisweilen selbst bis herab zu den unteren Classen des herrschenden Volks. Athen und Rom sind für die Glanz- und Schattenseiten solcher Zustände die ewig typischen Beispiele. Unverkennbare Analoga finden sich in den Mutterländern grosser Colonialreiche (Grossbritannien!) und in Staaten mit systematischer Ausbeutung der Provinzen (Türkei!) auch in der modernen Welt. Die Folgen selbst solcher vorübergehender, aber wegen ihrer Grossartigkeit gewaltig einwirkender Ereignisse, wie der „Fünf Milliarden-Contribution" Frankreichs an Deutschland, bieten ebenfalls einige Aehnlichkeit.[29])

---

[27]) Mindestens Spuren solcher Verhältnisse in den meisten, allmälig durch Verbindung verschiedener Gebiete entstandenen Grossstaaten, selbst wenn später allgemeine Steuerreformen durchgeführt worden sind. So sind z. B. mehrfach die zufälligen alten Grundsteuerschuldigkeiten noch in den neuen Katastersystemen mit berücksichtigt worden, selbst in Frankreich. Provinzielle Ausgleichung der Grundsteuer in Preussen erst 1861.

[28]) Wie mit Rücksicht auf solche Verhältnisse der Begriff „freies" und „wirthschaftliches" Gut überhaupt ein relativer ist, s. Grundleg. §. 9 („sociale" Auffassung).

[29]) Darlegung u. Kritik dieser Folgen in Wagner, Reichsfin.wesen, in Holtzendorff's Jahrb. d. D. Reichs, III, 236 ff. (1874). S. auch mein Referat über d. Literatur

Auf die Dauer möchte es kaum zweifelhaft sein, dass die ökonomischen, socialen und finanziellen Folgen solcher Verschiebung der Kosten oder Lasten des heimischen Gemeinwesens auf die Fremde auch für das empfangende Land und Volk überwiegend nachtheilig sind, die Besteuerung daher doch den Vorzug verdient. Ohnehin ist die Grundlage solcher Verhältnisse, die überlegene Macht, naturgemäss eine unsichere und nicht allzu dauerhafte. Mit ihrem Zusammenbruch fehlen die Deckungsmittel des Bedarfs, während die Bedürfnisse zunächst meistens geblieben sind. Die eigene Besteuerung im erforderlichen Umfange ist selten möglich, jede Vermehrung der Besteuerung schon höchst drückend. Nur zu leicht wird daher das ganze Staatswesen zusammenstürzen.

§. 350. — b) Die zweite Form der ausserordentlichen Hilfsmittel zur Deckung ordentlicher Ausgaben ohne Besteuerung, das beständige Schuldenmachen für „chronische Deficite" auch in der „ordentlichen Gebahrung" verbietet sich mit der Zeit freilich von selbst, weil es nicht mehr durchzuführen ist. Vom Standpuncte der Finanzwissenschaft und rationeller Finanzpolitik muss es nach den Erörterungen im 1. Bande unbedingt verworfen werden. Dennoch spielt es leider in der Praxis der modernen Welt, zumal der neuesten Zeit, eine nur zu grosse und zu verhängnissvolle Rolle, selbstverständlich nicht im eigentlichen Sinne „beständig", aber doch verhältnissmässig längere Perioden hindurch. Bei einigermassen solider Finanzverwaltung wird wenigstens die Vermehrung der Besteuerung zum Behufe der Zinszahlung möglichst in gleichem Schritte gehen. Aber selbst dies ist nicht immer leicht zu erreichen und öfters in der Finanzgeschichte neuerer Staaten lange Zeit hindurch unterblieben oder doch nicht genügend geschehen. Mitunter aber hat es selbst an ernstlichen Versuchen in dieser Richtung gefehlt, so dass sich bis zu dem unvermeidlichen Zusammenbruch die öffentliche Schuld, zumal die Papiergeldschuld, schliesslich lawinenartig vermehrte, allerdings meistens in Kriegs- und Revolutionszeiten, aber nicht ausschliesslich, sondern wirklich mit zur Deckung ordentlicher Ausgaben, wie 1848 ff. in Oesterreich, 1859 ff. in Italien, in der Türkei.[30]) Längere Zeit liess sich dies

betr. die französ. Kriegskostenentschädigung (Bamberger, Sötbeer u. A. m.) in Hildebr. u. Conrad's Jahrb. f. Nat.ökon. 1874.

[30]) Wichtigere Beispiele aus der neueren Finanzgeschichte sind: Frankreich in der ersten Zeit der Revolution während der Assignatenwirthschaft; die Vereinigten Staaten von Nordamerica während des Bürgerkriegs 1861—65 (s. v. Hock, amer. Fin. S. 437 ff.; eb. S. 501 ff. über das schliesslich ganz zusammenbrechende Finanz-

wohl durchführen, einmal einfach durch Vermehrung des Staats- oder Bankpapiergelds, das uneinlösbar geworden und den Zwangscurs führte, bis zur rettungslosen Entwerthung desselben.[31]) Dann aber auch unter leidiger speculativer Vermittlung des modernen Bankthums durch die Vermehrung der verzinslichen Schuld. Die Aussicht auf grossen Provisionsgewinn und auf andere materielle und „ideelle" Vortheile war für dieses Bankthum lockend genug. Und die Möglichkeit, in geeigneten Zeitpuncten die neuen Staatspapiere trotz alles Misscredits im Publicum, selbst mit Gewinn gegen den Uebernahmscurs, abzusetzen, stellte sich lange genug immer wieder ein oder ward durch künstliche Manoeuvres hervorgerufen. Die Geschichte der türkischen, ägyptischen, mancher süd- und mittelamericanischen Anleihe-Emissionen auf dem europäischen Markt liefert eine Fülle interessanter Thatsachen, wie solche Staaten ihre „öffentlichen Aufgaben" auch ohne Besteuerung Jahre lang finanziell zu bestreiten wussten.[32])

Man muss in solchen Fällen freilich die eigenthümliche Lage berücksichtigen, in welche gerade in unserer Zeit die Staaten der kleineren und ärmeren Völker versetzt sind. Sie machen an sich selbst ähnliche Ansprüche, wie die Staaten grosser und reicher Völker und werden durch die internationale Concurrenz in politischen, militärischen Dingen und in Culturbestrebungen fast genöthigt, möglichst gleichen Schritt in den „öffentlichen Aufwendungen" zu halten. Ihre eigene volkswirthschaftliche Leistungs-

wesen der südstaatl. Conföderation); Oesterreich in d. französ. Revol.zeit bis 1811 und wieder 1813—1816 (s. Wagner, z. Gesch. u. Kritik d. österr. Bancozettelperiode. Tüb. Ztschr. 1861 u. 1863, u. A. Beer, Fin. Oesterr.s, Prag 1877, Kap. 1—3), dann wieder 1848—1868 (s. Wagner, Art. Oesterreichs Staatshaushalt in Bluntschli's Staatswörterb. VII, ders. Oesterr. Fin. seit d. Frieden v. Villafranca in „Uns. Zeit" 1863, Beer a. a. O. Kap. 6—9); Ungarns Fin. seit 1868 (s. Horn, Ungarns Fin. Wien 1874); Italiens Fin. seit 1859 bis in die letzten Jahre (s. d. Annuar. financ.); Russland bes. im Krimkriege (s. Goldmann, d. russ. Papiergeld, Riga 1866. Wagner, d. russ. Pap.währ., Riga 1868, bes. Kap. 8) und wieder im letzten orient. Kriege (für denselben an 500 Mill. Rubel neues Papiergeld „zeitweise" emittirt, zu 730 Mill. R. altem, meist noch aus dem Krimkriege herrührenden hinzugetreten); Spanien seit langer Zeit; die Türkei seit dem Pariser Frieden von 1856 bis zum letzten Kriege (darüber: d. türk. Fin. bis 1873, Berl. 1873, — nicht im Buchhandel).

[31]) Der Werth des Conföderationspapiergeldes in America schwand schliesslich gänzlich dahin. Aber auch in weniger extremen Fällen erweist sich die Deckung der Ausgaben mit Papiergeld schliesslich unthunlich, wenn der Curs immer mehr weicht. Charact. Beispiel: österr. Bancozettel 1808—11. Die Menge stieg von 500 auf 1060 Mill. fl., der Curs von 224 auf 800—960 fl. B. Z. f. 100 fl. S.!

[32]) S. G. Cohn in d. Tüb. Ztschr. 1876 u. 1877 über d. auswärt. Anleihen an d. Londoner Börse, „ein Beitrag z. Lehre v. Unternehmergewinn", bes. XXXII, 414 ff. bes. über südameric. Emissionen. Ueber Aegypten: hist. fin. de l'Egypte depuis Saïd Pascha 1854—76, Par. 1878.

fähigkeit ist dazu aber zu gering. Die unvermeidliche Folge ist dann das Schuldenmachen fast um jeden Preis, so lange es geht, namentlich die Aufnahme auswärtiger Schulden. Die neuere Finanzgeschichte mancher ost- und südeuropäischen und süd- und mittelamericanischen Staaten findet hierin theilweise ihre Erklärung und immerhin einige Entschuldigung.

Die finanzielle und volkswirthschaftliche Beurtheilung dieser Staatsschuldenpolitik gehört erst in die spätere Lehre von den Staatsschulden. In dem practisch besonders wichtigen Falle der auswärtigen Anleihe sind die Folgen für das abborgende Land ähnliche wie bei der obigen Ausbeutung des Auslands durch Tribute. Zeitweilig wird eine künstliche Blüthe erreicht, die aber gewöhnlich schon schlimme Seiten genug zeigt, Verschwendung öffentlicher Gelder u. s. w. Mit der Stockung der Zinszahlung, welche letztere oft nur aus neuen Anleihen bestritten wurde, erfolgt der Zusammenbruch, welcher dem weiteren Schuldenmachen freilich zunächst ein jähes Ende macht. Das Ausland hat dann das Nachsehen, einen definitiven Kapitalverlust, der leider zumeist die Mittelclassen trifft, welche sich die fremden Papiere haben aufhängen lassen oder durch die Reclame veranlasst wurden, sie zu kaufen.[38]) Die Folge ist alsdann gleichzeitig eine ungünstigere Vertheilung des Volksvermögens unter den ökonomischen Bevölkerungsclassen des ausleihenden Landes. Ein besonders characteristisches Beispiel liefert das Schuldenwesen der Türkei seit dem Pariser Frieden von 1856.

F. — §. 351. Die schliessliche Nothwendigkeit eigentlicher Besteuerung. Alle diese Auswege zur Vermeidung der Besteuerung bei einer Vermehrung der öffentlichen Bedürfnisse bilden nach dem Vorausgehenden nur Ausnahmen in der finanzgeschichtlichen Entwicklung. Sie können nur zeitweise unter besonderen Umständen beschritten werden oder gehen, wie im Fall der Finanzregalien, in Besteuerung über. Insofern tritt schliesslich doch stets die Nothwendigkeit eigentlicher Besteuerung, bez. einer Vermehrung der letzteren, ein, soweit nicht etwa grosse neue privatwirthschaftliche und Gebührenzweige gegründet werden können, welche dem Staate, der Gemeinde u. s. w. direct Einkommen aus Grund- und Kapitaleigenthum und aus gewerblichen Thätigkeiten zuführen.

Die Entwicklung der Besteuerung, namentlich die Thatsache, dass überhaupt und in immer grösserem Umfange Steuern

[38]) S. Cohn a. a. O.

eintreten müssen, ist demnach in der That ursächlich zurückzuführen auf die Entwicklungstendenz des (zwangs-) gemeinwirthschaftlichen Systems bei ausschliesslichem oder stark vorwaltendem Privateigenthum der Privatwirthschaften an den sachlichen Productionsmitteln (§. 345).

G. — §. 352. Die Art und Weise der Entwicklung der Besteuerung oder die Ausbildung des practischen Steuersystems und der Steuerarten. Sie hängt zunächst auch wieder von der Gestaltung der Volkswirthschaft und zwar nunmehr speciell von derjenigen des privatwirthschaftlichen Systems ab. Diese Gestaltung aber wird wieder durch rechtliche Momente, die Einrichtung der Privateigenthums- und Erwerbsordnung und der ganzen wirthschaftlichen Rechtsordnung für jenes System bedingt und steht mit der Vertheilung des Eigenthums an sachlichen Productionsmitteln, Boden und Kapital, unter den Privatwirthschaften selbst in enger Verbindung. Davon hängt dann wieder die Vertheilung des Volkseinkommens unter den Privatwirthschaften wesentlich mit ab.

In Folge dieser Zusammenhänge und Causalverhältnisse muss auf eine Veränderung in der Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems regelmässig eine Veränderung in der Art der Besteuerung folgen. Bezügliche Tendenzen zeigt die Steuergeschichte auch allgemein. Dies kann aber erst unten im 3. Hauptabschnitt (§. 438 ff.) näher nachgewiesen werden.[34])

---

[34]) Den inneren Zusammenhang zwischen den Veränderungen im privatwirthsch. System und den Arten der Besteuerung hat besonders Rodbertus in s. Aufsätzen zur Geschichte der röm. Tributsteuern dargelegt, — ein sonst kaum beachteter, auch von den Historikern gewöhnlich übersehener Gesichtspunct. Rodbertus zeigt, wie die Auflösung der alten Wirthschaftseinheit des Oikos durch vermehrte Arbeitstheilung bei eintretender freier Concurrenz und beginnender schärferer Trennung von städt. u. ländl. Arbeit ursächlich auf Veränderungen in den Steuern einwirkte. Er führt den Unterschied zwischen antiken u. modernen Steuerprincipien auf den Unterschied in den privatwirthschaftlichen Verhältnissen zurück. S. bes. Hildebr. Jahrb. IV, 342 ff.—356, 403 ff. (wegen der Verbindung v. Fabrikation mit der Rohproduction in derselben Wirthschaft ist das provinz. Bodentribut keine reine Grundsteuer, sondern zugleich eine Besteuerung des gewerbl. Kapitalgewinns, S. 407); V, 137 ff. („Verfall des Oikos, Auflösung des einen sich selbst genügenden antiken Haushalts in eine mehr qualitative Vertheilung des Nationalvermögens", unter dem Einfluss des Freihandels bei voller „Ruhe u. Ordnung" in d. bürgerl. Gesellsch. in den ersten Jahrhunderten der Kaiserzeit, S. 139), 268 ff., 280 ff., 291, 297, 299 ff., 307 (nothwendiger Hinzutritt andrer Steuern zum Bürgertribut, als sich die „productionswirthsch. Einheit des Hauses" auflöste und das eine Bürgertribut nicht mehr „alle verschiedenartigen Vermögensbestandtheile u. Erwerbszweige" traf, S. 311), VIII, 83 ff., 125, 387 (Beförderung der localen Scheidung der Rohproductions- u. Fabrikarbeiten durch das zur Blüthe kommende Colonatsystem; Einwirk. auf d. Besteuer. S. 388; besondre höhere Besteuerung des Fabrikationskapitals durch ein höheres tributum capitis f. d. artifices, S. 393, 395, als für gewöhnliche Haus- und Feldsclaven).

Nicht nur in die Entwicklung der Besteuerung überhaupt, sondern auch in diejenige der Steuerarten greifen ferner die wirthschaftlichen und die socialen Parteiungen mehr oder weniger entscheidend ein. Es entstehen dadurch in der Praxis um gewisse Steuerarten wirthschaftliche und sociale Steuerkämpfe, deren jeweiliges Ergebniss dem ganzen Steuersystem oft das characteristische Gepräge aufdrückt. Näher wird auch hierauf erst später einzugehen sein. Zur vorläufigen Orientirung mögen folgende Bemerkungen genügen.

1) Unter dem Einfluss der Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems und der Erwerbs- und Besitztheilung desselben bilden sich wirthschaftliche Interessengegensätze der verschiedenen Erwerbs- und Besitzkreise der besitzenden Classen aus. Dahin gehören namentlich die Gegensätze zwischen Grundbesitz und beweglichem Kapitalbesitz und zwischen Land und Stadt; zwischen Gross- und Kleinbesitz dort, Hausbesitz und Gewerbebetrieb hier; zwischen Rentenbezug aus Verpachtung, Vermiethung und Verleihung von Kapital und selbst erworbenem Gewerbsgewinn; zwischen Gross- und Kleinindustrie, Fabrik und Handwerk; zwischen Handel und Gewerbe; zwischen materieller Production und liberalem Beruf (Beamte u. s. w.) und ähnliche Fälle mehr. Es ist hier immer die Veränderung der Arbeitstheilung und der damit stets zusammenhängenden, theils zu ihr führenden, theils wieder durch sie hervorgerufenen Theilung der Besitzkategorieen und Einkommenarten mitbestimmend für die Arten der Besteuerung und für die Veränderungen darin. Jeder ökonomische Erwerbs-, Berufs- und Besitzstand und jeder daraus hervorgehende politische „Stand“ sucht die Steuerlast dem anderen Stande zuzuwälzen, indem er solche Steuerarten begünstigt, welche nicht ihn, sondern diesen anderen Stand vorzugsweise treffen: der Städter ist der ländlichen Grundsteuer, der Landmann den städtischen Steuern, der Gewerbe-, Kapitalrenten-, Einkommen-, Börsensteuer u. s. w. günstig. So ergeben sich zwischen diesen „Ständen“ die wirthschaftlichen Steuerkämpfe, welche einen grossen Theil der Steuergeschichte der Völker bilden. Diese Kämpfe berühren sich vielfach mit den eigentlich politischen, zwischen den verschiedenen politischen Ständen geführten (§. 359 ff.) und mit den socialen Steuerkämpfen, decken sich aber mit beiden nicht völlig. Auch in Betreff ihrer ist der enge Zusammenhang mit der

Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems, seiner Rechtsordnung für Erwerb und Besitz und seiner Einkommen- und Vermögensvertheilung nicht zu übersehen.

2) Vielfach noch schärfer treten sich die Interessen der besitzenden und der nicht-besitzenden Classen gegenüber. Jene Classen suchen auf diese die Steuerlast besonders in der Form der sogen. indirecten Verbrauchsbesteuerung von Gegenständen eines allgemeineren Verbrauchs in der ganzen Bevölkerung und in den unteren Ständen zu wälzen, sobald diese Kreise in etwas verbesserter Lebensweise, namentlich im Consum von sogen. Luxusnahrungsmitteln und Getränken, einigermassen eine grössere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit zeigen. Und umgekehrt tritt mit der Emancipation der unteren Classen bei diesen das Streben hervor, diese Verbrauchsteuern zu vermindern, weil sie die kleinen Leute relativ schwerer als die wohlhabenden Classen belasten; sowie durch stärkere Besteuerung des Besitzes, durch directe Steuern, progressive Einkommensteuern, Erbschaftssteuern u. s. w. der grösseren Steuerfähigkeit der besitzenden und der Classen höheren Einkommens die Steuerlast zuzuwälzen. Um so mehr und um so bewusster tritt dies Streben hervor, je mehr sich Privatreichthum ausbildet und bei Einzelnen concentrirt und je mächtiger, neben oder statt eigenen ökonomischen Verdiensts, „Conjunctur" und „Glück" hierbei eingreifen. Diese Interessengegensätze führen dann zu den eigentlich socialen Steuerkämpfen, welche begreiflicher Weise in unseren Tagen schärfer als noch je in der Geschichte hervortreten.[35]) Auch hier ist jetzt nur daran zu erinnern, dass diese Kämpfe in volkswirthschaftlicher Beziehung eben das Product der Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems, seiner Rechtsordnung und der auf dieser Grundlage sich vollziehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung sind.[36])

[35]) Vgl. Schmoller in Holtzend.-Brentano's Jahrb. 1877, S. 113. Stein, Fin. II, 414 ff., 4. A.

[36]) Die geschichtliche Entwicklung der Besteuerung überhaupt und der einzelnen Steuerarten lässt sich nicht wohl weiter trennen, als es hier geschehen ist. Genaueres daher erst im 3. Hauptabschnitt, Abschn. 2 §. 438 ff.

2. Abschnitt.

Die Besteuerung in ihrer Beziehung zur inneren Verfassung und zum politischen Ständewesen.

Ein bezüglicher Abschnitt fehlt bei Rau. Einzelne Bemerkungen passim, z. B. §. 249 Note a. Bei dem engen Zusammenhang der Entwicklung der Besteuerung mit der polit. Verfassung ist ein solcher Abschnitt aber auch in der Finanzwissenschaft unentbehrlich. Vgl. Stein, Fin. 3. A. „Recht d. Steuer u. Gesch. d. Steuerwesens“ S. 310 ff., 4. A. I. 402 ff., 500 ff. Vornemlich gehört die Literatur der Geschichte des öffentl. Rechts u. diejenige des positiven Staatsrechts hierher, namentlich die deutsche (s. oben S. 149 die Citate in Rubrik V u. VI); aus jener Geschichte bes. die Entwicklung der Parlamente in den eigentl. Staaten, der Landstände in den deutschen Territorien, des parlam. u. ständ. Steuerbewilligungsrechts speciell. Im alten Deutschen Reich sind auch die Wahlcapitulationen zu erwähnen. S. z. B. über die deutschen Verhältnisse: Eichhorn, D. Staats- u. Rechtsgesch. 5. Aufl. u. A. II, §. 306, III, §. 423 ff. (üb. d. Entsteh. der landständ. Verfass., Lit. darüber S. 227), §. 427, 438, IV, §. 477 (Wahlcapit. Karl V., Reichssteuern nicht ohne Bewilligung der 6 Kurfürsten ausschreiben), §. 537; §. 546, 547 (landständ. Steuerbewill. in den Territorien im 16. u. 17. Jahrh.); §. 595, 596 (landständ. Steuerbewill. wird nach d. 30j. Kriege durch die steigende Macht der Landeshoheit herabgedrückt); §. 616 (Verfassung der D. Lande nach Auflös. d. Reichs). — Walter, D. Rechtsgesch., 2. Aufl., Bonn 1857, §. 127, 269 ff.. 304 ff., 359, 366, 370—372. — Zöpfl, D. Rechtsgesch., 4. Aufl., 1872, II, §. 40 (bes. Nr. III, S. 220), §. 50, §. 54 (d. Landtage in d. Territ. bis z. 14. Jahrh.; über Steuerbewill. S. 288), §. 75. — G. Waitz pass. in den Abschnitten über Finanzwesen in s. D. Verf.gesch., bes. II (2. A. 1870) Kap. 7 (merov. Zeit), IV (1. A. 1861) Kap. 6 (carol. Zeit), VIII (1878) Kap. 15 (9.—12. Jahrh.). — K. A. Zachariä, D. Staats- u. Bundesrecht, 2. A., bes. v. d. landständ. Verfassung d. Deutschen Bundesstaaten I, 536 ff. (Lit. daselbst); dann II, 474 ff. von d. Steuern u. d. Besteuerungsrecht in d. D. Staaten, bes. über d. geschichtl. Entwicklung dieses Rechts S. 479 ff. — Aus d. Speciallit., welche die Entwicklung der Steuern in Verbind. mit d. öffentl. Recht genauer behandelt, s. die oben S. 149 ff. genannten Monographieen resp. Aufsätze v. Kries (Schlesien), Hoffmann (Fin.wes. v. Würtemb. z. Anf. d. 16. Jahrh., Tüb. 1840), Falke (Kur-Sachsen), Zeumer (Städtesteuern); auch die Schriften v. Hüllmann, Lang, die Aufs. v. Vocke, G. Schmoller (d. Epochen d. preuss. Fin.polit.); dsgl. die Werke über d. Gesch. d. Landstände, so Unger, Gesch. d. D. Landstände, 2 B., Hann. 1844, u. a. m. (Spec.lit. darüber f. d. einzelnen D. Staaten bei Zachariä a. a. O., 537 ff.). Ueber Preussen's jetz. öff. Recht der Steuerbewillig. (mit Rückbl. auf d. alten landständ. Verfassungen) v. Rönne, prss. Staatsrecht, 3. A. I, §. 3, 4, §. 68—70. Ueber d. geltende Reichsfin.recht v. Rönne, Staatsrecht d. D. Reichs, 2. A., II, 1. Abth. S. 65 ff. u. in d. zu erwartenden 3. B. v. Laband's Staatsr. d. D. Reichs (ders. darüber in Hirth's Ann. d. D. Reichs, VI, 405). Dogmat. u. principiell üb. d. Natur der Steuerverwillig. u. des Finanzgesetzes Fricker, Tüb. Ztschr. 1861, XVII, 636 ff., üb. d. posit. D. Recht daselbst S. 681 ff. — Ueber England s. Gneist, engl. Verw.recht 2. A. I, §. 12 (normann. Zeit), S. 277, 287 (magna charta), S. 280, 326 ff. (reichsständ. Zustimmung z. d. Steuern); heut. Recht II, §. 62, 63, 68. — Im Text handelt es sich nicht um die Darstellung des Steuerbewilligungsrechts u. seiner geschichtl. Entwicklung an u. für sich, sondern nur um die Darlegung des Zusammenhangs dieses Rechts mit der Entwicklung der Besteuerung.

I. — §. 353. Die Anordnung der Besteuerung. Die Besteuerung als eine Zwangsleistung von Sachgütern oder Geld Seitens der Bevölkerung an den Staat, an die übrigen öffentlichen Körper oder deren Repräsentanten (Fürst, Regierung, Obrigkeit) erhält ihre formelle Regelung durch die innere politische Verfassung. Unter letzterer wird hier zunächst das anerkannte

Rechtsverhältniss zwischen der Staatsgewalt und der Bevölkerung des Landes verstanden, weiter auch die rechtlich anerkannte (politisch-) ständische Gliederung der Bevölkerung. Nach dieser Verfassung richtet sich die Rechtsform, in welcher überhaupt eine Besteuerung für „öffentliche Bedürfnisse" angeordnet wird, aber von der Verfassung hängt auch der Begriff „öffentliches Bedürfniss" ab. Die Verfassung ist daher, nach der Organisation der Volkswirthschaft, ein weiteres entscheidendes Moment für die Entwicklung der Besteuerung und für die Gestaltung der letzteren, daher auch für die Ausdehnung der Besteuerung unter der Bevölkerung, für das Steuersystem und die Steuerarten. In diesen Beziehungen ist die verfassungsmässige ständische Gliederung besonders wichtig.

Sucht man zunächst die ausserordentliche Mannigfaltigkeit der geschichtlichen Verhältnisse in Bezug auf die Anordnung der Besteuerung auf typische Grundzüge zurückzuführen, so lassen sich deren nach den massgebenden politischen Verfassungen wohl drei Hauptformen unterscheiden. Nur kommen diese Formen natürlich selten ganz rein zur Erscheinung, sie gehen in einer Menge von Varietäten in einander über. Immerhin tritt aber in den zu einer jeden dieser Hauptformen gehörigen Fällen ein leitendes Princip hinreichend deutlich hervor, welches eine solche Eintheilung zu machen gestattet. In Kürze lassen sich diese drei Rechtsformen der Anordnung der Besteuerung bezeichnen als „Auflegung" der Besteuerung Seitens der Staatsgewalt, als „vertragsmässige Regelung" und als „verfassungsmässige Bewilligung" der Besteuerung.

A. — §. 354. Die Auflegung der Besteuerung. Die Verfassungen sind einmal solche mit politischer Rechtlosigkeit der Bevölkerung. Hier erfolgt die Anordnung der Besteuerung einseitig durch Auflegung Seitens der Staatsgewalt (des Fürsten). Die Steuern können hier in einem engeren Sinne des Worts Auflagen genannt werden. Hierhin gehört die Besteuerung in eigentlichen Despotieen, wie besonders denen des Alterthums und asiatischer Reiche von Altersher bis in die Gegenwart (Türkei). Ferner die Besteuerung in absoluten Monarchieen, wie denen des modernen Europas nach der Besiegung der Stände und der Beseitigung der ständischen Mitwirkung bei der Besteuerung seit dem 17. Jahrhundert bis in unsere Tage hinein. Partiell hat denselben Character die Besteuerung politisch-rechtloser Provin-

cialbevölkerung, wie z. B. im altrömischen Reiche, oder der Colonialbevölkerung Seitens des Mutterlands. Dasselbe gilt von der Besteuerung politisch-rechtloser Volksclassen, neben solchen Classen, welche etwa rechtlich steuerfrei sind, oder nach einem der beiden andern Systeme der Anordnung besteuert werden, z. B. von der Besteuerung der unteren Landbevölkerung im Unterschied von Adel, Geistlichkeit und Städten im europäischen Mittelalter und in der Uebergangszeit seit dem 16. Jahrhundert, wenn auch die häufig bestehende Abhängigkeit dieser Landbevölkerung (Hintersassen) von den bevorrechteten Ständen etwa für die letzteren wieder zu einer Mitwirkung bei der Staatsbesteuerung ihrer Untergebenen geführt hat.[1])

Diese einseitig „aufgelegte“ Besteuerung bringt natürlich leicht besondere Gefahren, der Härte, des Uebermaasses, der Ungerechtigkeit mit sich. Die schlimmsten Missbräuche solcher Art zeigt die Steuergeschichte auch bei diesen „Auflagen“. Indessen sind solche Missbräuche doch nicht unbedingt die nothwendige Folge dieses Systems der Anordnung der Besteuerung. Wo sie besonders schreiend gewesen sind, wie in Despotieen, in ausgebeuteten Provinzen, ist weniger diese Art der Anordnung, als der allgemein mangelhafte Rechtszustand daran schuld.

In geordneten Staaten, wie sie die neuere absolute Monarchie darstellt, verdankt man dieser „Auflegung“ der Besteuerung sogar grosse Fortschritte. Diese Staatsform war es vornemlich, welche in den letzten Jahrhunderten die beiden grossen Grundsätze der Gerechtigkeit in der Besteuerung (365, 396 ff.), die Allgemeinheit und die Gleichmässigkeit, mehr und mehr verwirklicht hat, wenn auch die geschichtlich überkommene Steuerverfassung des ständischen Staats und das herkömmlich Bestehende hier noch vielfach Schwierigkeiten in Bezug auf Steuerfreiheiten und Privilegien machte, welche die absolute Monarchie noch nicht vollständig überwinden konnte.[2]) Die letztere hat sich auch hier öfters grosse Verdienste um die unteren Classen durch die Durchführung des Grundsatzes der staatsbürgerlichen Gleichheit erworben. Der ihr oft, wenn auch nicht selten mit Uebertreibungen, nachgerühmte Vorzug, dass sie kein Interesse habe, eine Volksclasse

[1]) Eichhorn II, S. 460.

[2]) Vgl. Schmoller a. a. O. S. 56 ff., namentlich S. 59 über den Generalhufenschoss, der unter Friedr. Wilh. I. in Ostpreussen an d. Stelle der bisherigen v. platten Lande gezahlten Steuern trat und schon damals zu „einer relativ gerechten gleichmässigen Steuerbelegung der ländlichen Wirthschaften“ führte.

vor der anderen zu begünstigen, bewährte sich hier. Und selbst eine gewisse Schonung der allgemeinen Steuerkraft ist im eigenen Interesse der Monarchie wohl erfolgt.

Anderseits sind wieder in Despotieen bei der „Auflegung" der Besteuerung die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit nicht immer massgebend geworden. Auch bei völliger politischer Rechtlosigkeit des ganzen Volks und demnach für alle Classen fehlendem Recht der Mitwirkung bei der Besteuerung ist doch gewöhnlich, wenn auch nicht dem Despoten selbst gegenüber, so doch in der Bevölkerung eine ständische Gliederung durch Recht und Sitte anerkannt gewesen und hier auch vom Herrscher geachtet. Die höheren Stände wurden bevorrechtete und haben auch in der Steuerverfassung der Despotie Befreiungen und Begünstigungen erfahren, die eben nur, zum Unterschied von dem folgenden System der Anordnung der Besteuerung, kein „Recht" dem Despoten gegenüber bildeten. Bei der grossen Macht der „Sitte" auch in solchen Ländern und bei der vielfachen Interessengemeinschaft des Herrn und der bevorrechteten Stände bedeutete der Mangel eines solchen „Rechts" indessen nicht so viel. Die Steuerbegünstigung war doch von nachhaltigem Werth.

Unter den geschichtlichen Beispielen dieser Anordnung der Besteuerung in der Form der „Auflegung" Seitens der Staatsgewalt allein nimmt neben der Steuerverfassung der modernen Monarchie diejenige des altrömischen Reichs in der Kaiserzeit die Aufmerksamkeit auch für die Finanzwissenschaft besonders in Anspruch. Diese Steuerverfassung nähert sich durch die allgemeine Ausdehnung der directen Personal- und Grundsteuer und durch die Art ihrer Anordnung immer mehr den Steuerverfassungen der orientalischen Despotieen. Aber sie verwirklichte doch auch die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit mehr und mehr und erinnert mit ihren Katastrirungen, Steuerrollen und Erhebungsarten an die Steuerreformen des modernen „aufgeklärten Despotismus" seit dem 17. und 18. Jahrhundert, wo auch Alles möglichst „rationell" gestaltet wird. Hier wie in so Manchem ist das altrömische Kaiserreich ein Vorbild der modernen Grossstaaten.[3])

---

[3]) S. Marquardt II, 198 ff. üb. d. Steuerreformen unter Augustus, u. 217 ff. unter Diocletian u., auch hier vielfach abweichend, Rodbertus über d. röm. Tributsteuern in Hild. Jahrb. a. a. O. Das Streben nach gleichmässigerer Vertheilung der Steuerlast unter die einzelnen Grundbesitzer und Bewohner ist leitendes Princip. Im Einzelnen Vieles unsicher, auch von Rodbertus wohl nicht immer das Richtige getroffen.

B. — §. 355. Die **vertragsmässige Regelung** der Besteuerung. So lässt sich wohl richtig die Anordnung der Besteuerung in Verfassungszuständen bezeichnen, wie sie dem ständischen Staate des germanisch-romanischen Mittelalters eigen waren. Ein öffentlich-rechtliches Moment in der Besteuerung, eine Verpflichtung des Volks, Steuern zu leisten, fehlt zwar auch hier niemals völlig. Aber es tritt das Alles zurück gegen die gewissermassen **privatrechtliche** Auffassung und Behandlung der Beziehungen zwischen der Staatsgewalt (dem Fürsten) und dem Volke. Die Vermischung des Staats- und Hof-Haushaltes, die Verpflichtung des Landesherrn, diese beiderlei Ausgaben zunächst aus seinem Domanium und aus den gebührenartigen Einnahmen bei der Ausübung der Hoheitsrechte zu bestreiten, liessen eine klare Pflicht zur Steuerzahlung nicht leicht aufkommen. Reichen die gewöhnlichen Einnahmen aus diesen Quellen nicht aus oder treten besondere Nothfälle u. dgl., wie Krieg, Gefangenschaft des Landesherrn, ein, so wird zwar eine Verpflichtung des Volks, Steuern zu gewähren, von der Staatsgewalt geltend gemacht und vom Volke, bez. von den Ständen auch in gewissem Umfange anerkannt. Darin liegt das auch hier mitspielende öffentlich-rechtliche Moment, welches dann in weiterer Entwicklung zu der dritten Anordnungsform, der verfassungsmässigen Bewilligung, geführt hat. Aber sogar in Zeiten der Kriegsnoth, wo bei deutlich mit vorhandenem Interesse des Volks, bez. der Stände selbst noch am Ersten dieser öffentlich-rechtliche Character der Besteuerung hervortritt, erfolgt doch die Anordnung der letzteren zwischen der Staatsgewalt einer- und den Ständen, dem Adel, der Geistlichkeit, den Städten andrerseits wie in einem freien Vertrage, und vollends in anderen Fällen, wo es sich mehr um die Deckung normaler Ausgaben oder unbestritten um fürstliche Angelegenheiten, z. B. um Tilgung und Verzinsung von Schulden handelt — deren Aufnahme im oder mit im Landesinteresse etwa nur ein Motiv der Steuerforderung abgiebt — wird wie zwischen zwei freien Vertragschliessenden über die Gewährung der Steuer zwischen dem Landesherrn und den Ständen verhandelt. So wird ausdrücklich eine Verpflichtung der Stände abgewiesen, die Steuer nur als Zeichen des guten Willens hingestellt, dies Rechtsverhältniss und diese Auffassung auch vom Landesherrn anerkannt und für die Steuer gedankt. Die Steuer wird nach Umfang, Art, Zeitdauer genau bestimmt und als vorübergehende Massregel bezeichnet. Bedingungen, wie Bestätigung von Rechten, Gewährung von Privi-

legien und Freiheiten, werden gestellt und zugesagt, Versprechungen ausbedungen. Der Zweck wird festgesetzt, wenigstens im Allgemeinen, wenn auch der Ertrag der einmal bewilligten Steuer nach dem für die Ausgabenverwaltung bestehenden Finanzrecht der Zeit dem Fürsten mitunter ohne weitere Controle zu verwenden überlassen wird. In Allem der Vertragsgesichtspunct des do ut des, keine Identität zwischen Staats- und Volksinteresse und keine eigentlich rechtliche Verpflichtung zur Steuerleistung behufs Deckung des ganzen Finanzbedarfs.[4])

Die politische Voraussetzung einer solchen Anordnung der Besteuerung war ein noch wenig entwickeltes Staatsleben, daher ein geringer Finanzbedarf. Die ökonomisch-finanzielle Voraussetzung war das Vorhandensein andrer Einnahmen, aus Domänen u. s. w., Gebühren, welche wenigstens für gewöhnlich in der Hauptsache ausreichten. An einzelnen Einnahmen eigentlichen Steuercharacters, welche von dieser vertragsmässigen Gewährung unabhängig waren, hat es dabei auch nicht immer gefehlt: ältere feste Steuern vom Grund und Boden, vom Hause, welche ein für allemal zu leisten waren und als eine Verpflichtung von Altersher anerkannt wurden, über welche hinaus dann aber um so weniger eine Steuerpflicht bestand.

Im Einzelnen sind die Verhältnisse manchfach verschieden, der ganze mittelalterliche Reichthum an individuellen Gestaltungen tritt auch hier hervor. Je nach der Stellung des Königthums zum Land und Volk, nach der Entwicklung des Lehenswesens und der Ausbildung mehr oder weniger selbständiger Territorialherrschaften aus dem ursprünglichen Patrimonialgebiet und dem damit verwachsenden Lehensgebiet treten weitere Unterschiede nach Land und Zeit hervor. Der Uebergang zur dritten Anordnungsform der Besteuerung, zur verfassungsmässigen Steuerbewilligung, gestaltet

[4]) S. einzelne Beispiele aus Brandenb. 1342, Salzb. 1327, Oberbaiern 1302, 1307 bei Rau, Fin. I, Note a zu §. 249. — Eichhorn II, §. 306 (bes. über d. Bede), III, §. 426, IV, 547. Ueber d. Begriff „Bede" oder „Bitte" s. bes. Zeumer a. a. O. S. 36 ff.; von „bitten" herrührend, früh mit Steuer identisch, auf den Ursprung der Besteuerung in d. Territorien hinweisend (die Ableitung des Worts v. bieten, gebieten, bei Lang, oder von Bate, gleich Hülfe, bei Möser, ist aufzugeben), lat. precaria, precatio, precatura, petitio, s. Waitz, Verf.gesch. VIII, 394 ff. Nach Zeumer sind die Beden u. Steuern überh. nicht wesentlich zu unterscheiden, sie wären ursprünglich meist private Unterstützungen der Herren gewesen, später durch Verknüpfung mit der Gerichtsbarkeit u. Landeshoheit öffentlich-rechtlicher Natur geworden, eine Auffassung, die Waitz VIII, 398 nicht allgemein billigt. — Bes. lehrreich sind die Verhandlungen in Sachsen, bei Falke a. a. O., und in Schlesien, bei Kries a. a. O., z. B. Kries S. 5, 23 ff. (die Biersteuer v. 1546 soll nach Ablauf d. bestimmten Zeit „ganz todt u. alle sein"), wo die Belege für die leitenden Grundzüge der Gestaltung im Text.

sich danach verschieden. Die Reichs- und Landessteuern erhalten früher und deutlicher den öffentlich-rechtlichen Character aufgeprägt, als die Territorialsteuern. Jene werden aber auch namentlich in Deutschland mit dem Verfall der Reichsgewalt unwichtiger, letztere mit der Ausbildung und Verselbständigung der Territorialherrschaften immer wichtiger und häufiger, so dass bei ihnen jenes vertragsmässige Feilschen um die Gewährung der Steuern practisch erklärlich wird.

§. 356. Besonders characteristisch erscheint diese zweite Form der Anordnung der Besteuerung im Steuerwesen der deutschen Territorien. Hier entwickelt sich im engen Zusammenhang mit den Bedürfnissen und fürstlichen Gesuchen nach Steuern und mit den Verhandlungen darüber die landständische Verfassung. Anfänglich und in manchen einzelnen Fällen noch bis ins 17. und 18. Jahrhundert hinein zeigt sich hier deutlich das geschilderte Verhältniss der vertragsmässigen Regelung der Steuern, zu deren Bewilligung, wenn überhaupt, so nur sehr unbestimmt eine Art öffentlich-rechtlicher Verpflichtung anerkannt wird. Nur soweit es sich in den Territorien um reichs- und kreisverfassungsmässige oder auf den Reichstagen bewilligte Steuern handelt, wird im Allgemeinen, wenn auch mit manchen Weiterungen, eine solche Verpflichtung Seitens der Landstände zugegeben und besteht sie auch wenigstens formell nach dem Reichsrecht.[5]) [Der Hauptthеil der sogen. nothwendigen Steuern des älteren Reichsrechts.[6])] Bei der Schwäche der Reichsgewalt, der Verwickeltheit und Strittigkeit des Reichsrechts, der oftmaligen Renitenz der Landesfürsten und städtischen Obrigkeiten selbst[7]) hatte diese öffentlich-rechtliche Verpflichtung auch in diesen Fällen nicht immer die erforderliche practische Bedeutung. Um so weniger aber wurde darüber hinaus für die eigentlichen Territorial- und für die landesherrlichen Bedürfnisse eine Verpflichtung zur Steuerbewilligung eingeräumt, wenn es auch nach der Landesverfassung gewöhnlich einige sogen. nothwendige Steuern, wie z. B. die Fräulein- oder Prinzessinsteuer für die Ausstattung sich vermählender fürstlicher Töchter, gab. Die übrigen Steuern für die Landesbedürfnisse waren daher

[5]) Eichhorn IV, §. 537, 547; Zachariä II, §. 219, S. 482, 483.

[6]) Zachariä, §. 221.

[7]) So z. B. machen in Sachsen die Stände Schwierigkeiten, selbst die Türkensteuer in d. Form des „gemeinen Pfennigs" zu zahlen, weil ihr Kurfürst diese Hilfe nicht selbst mitbewilligt habe. Falke, Tüb. Ztschr. B. 31 S. 117.

sogen. „freiwillige".[8]) Für sie hat sich jene vertragsmässige Regelung zwischen Fürst und Ständen länger erhalten.[9])

Erst mit dem immer weiteren Verfall des Reichs und dem Uebergang von Staatsfunctionen von ihm auf die Territorien, mehr noch mit der unvermeidlichen Ausdehnung der öffentlichen Thätigkeit, welche die Folge der Entwicklungen vom 15. bis 17. Jahrhundert war und den Finanzbedarf ungemein steigerte, tritt das öffentlich-rechtliche Moment in der Besteuerung vor jenem privatrechtlichen Moment immer mehr hervor. Damit kommt die dritte Form der Anordnung der Besteuerung zum Durchbruch. Aber wie die deutschen Territorien überhaupt doch bis zum Untergang des Reichs noch immer nicht ganz volle Staaten geworden, so blieb auch der landständischen Steuerverfassung, wo dieselbe nicht der fürstlichen Omnipotenz gewichen war, etwas von dem alten Character gewahrt. Die Besteuerung war in der Theorie der deutschen Cameralisten des 18. Jahrhunderts immer noch eine anomale, eine Ausnahme bildende Einnahmeart[10]) und in der landständischen Praxis nicht minder, obwohl sie meistens schon regelmässig bestand und die Bewilligung auf Zeit immer mehr zu einer Formalität herabsank.

Auch in manchen, übrigens in den verschiedenen Territorien öfters verschiedenen und im Laufe der Zeit sich verändernden Einzelheiten der älteren landständischen Verfassung tritt der Character einer quasiprivatvertragsmässigen Regelung der Besteuerung öfters besonders prägnant hervor. So wenn jeder Stand für sich eine Steuersumme bewilligt, keine Majorität von zwei Curien gegen die dritte entscheidet, die Stände vielmehr durch Pactiren unter einander sich bewegen, die Last in bestimmtem Verhältniss auf sich

[8]) Zachariä II, 499. — In England nach d. magna charta Zustimm.recht sämmtl. Kronvasallen zum „Lehenhilfsgeld", auxilium, mit Ausnahme der 3 herkömml. Ehren- u. Nothfälle (Ritterschlag des Sohns, Ausstatt. d. Tochter, Auslös. aus Gefangensch.). Gneist I, 280.

[9]) Noch nach dem 30jähr. Kriege war das Streben nach reichsgesetzlicher Anerkennung eines unbeschränkten Besteuerungsrechts der Landesherrschaft, wonach die Landstände u. Unterthanen auch die Mittel zur Bestreitung der eigentlichen Landesausgaben in grösstem Umfang auf Begehr darzubringen schuldig sein sollten, nicht durchzusetzen. Der Kaiser verweigerte einer bezüglichen Ausdehnung des Reichsabschieds v. 1654 §. 180 in einer Resolution v. 1671 seine Zustimmung. S. darüber Eichhorn IV, §. 547, Zachariä II, §. 219 S. 485.

[10]) So sagt z. B. Justi, Syst. d. Fin.wes., Halle 1766. S. 349, 350, allerdings wesentl. aus einem polit. Standpuncte urtheilend: Abgaben, Steuern, Schatzungen sollten dem Fürsten nicht auf beständig, sondern nur jährlich bewilligt werden. Sie seien deshalb „im eigentl. u. ursprüngl. Verstande" nicht zu den ordentl. Einkünften des Staats zu rechnen.

zu nehmen; wenn, wie gewöhnlich, ohne landesherrliche Organe die Erhebung der Steuer erfolgt, und dann jeder Stand seine übernommene Schuldigkeit selbst repartirt und den Gesammtbetrag abführt.

Gewöhnlich sind es Schatzungen oder sogen. directe Steuern, Personal-, Einkommen-, Vermögen-, Grundsteuern, bei welchen die ständische Mitwirkung unentbehrlich ist. Bei manchen sogen. indirecten Verbrauchsteuern, im heutigen finanzwissenschaftlichen Sinne des Worts, namentlich bei den verschiedenen Arten Zöllen, welche bald mehr Gebühr, bald mehr Steuer, bald Beides vereint sind, gingen die selbständigen Befugnisse des Landesherrn weiter und wurde das Recht, solche Abgaben aufzulegen, auf kaiserliche Ermächtigung zurückgeführt oder aus den allgemeinen Hoheitsrechten des Landesherrn abgeleitet.[11]) Doch findet wenigstens bei allgemeinen, auch im Territorium selbst erhobenen indirecten Verbrauchsteuern, wie bei den seit dem 15. und 16. Jahrhundert häufigeren allgemeinen Tranksteuern und „Ziesen" (Accisen)[12]) auf verschiedene Lebensmittel, Gegenstände des gewöhnlichen Marktverkehrs und Kaufmannswaaren, besonders in früherer Zeit eine ständische Bewilligung statt.[13]) Die Territorialherrschaft hat sich aber hier mehrfach früher und vollständiger als bei den directen Steuern, besonders nach dem 30jährigen Kriege, bei diesen Abgaben von dieser ständischen Mitwirkung frei gemacht; mit ein

[11]) Das Zollrecht wird in der älteren Auffassung, wie sie im deutschen Reichsstaatsrecht rechtliche Anerkennung gefunden, nicht zum Besteuerungsrecht gerechnet. Es bildete bis 1806 ein kais. Reservatrecht, das nur kraft kaiserl. Verleihung oder unvordenklichen Herkommens von Reichsständen und anderen Berechtigten ausgeübt werden konnte. Zachariä II, §. 229 S. 547. Vergl. indessen die Streitigkeiten zwischen dem Landesherrn u. den Ständen Schlesiens über d. Einführ. des Grenzzolls 1556 u. ff. in Schlesien, Kries S. 72 ff. Genaueres bei Falke, Gesch. d. Deutschen Zollwesens. S. auch v. Thüna, Reichszollrecht zur Zeit u. nach d. Grundsätzen des Sachsenspiegels. Hildebr. Jahrb. XII. 1869, S. 26. Der Ertrag der Zölle u. des Geleits gehörte zum landesherrl. Kammergut. Zachariä II, §. 209 S. 421.

[12]) Der Name stammt von incisio, incisura ab u. deutet auf die uralte Verrechnungsart des „Kerbens". Incisio, auch tallia, früher für Bede gebraucht, also für eine directe Steuer, später für eine Consumtionsabgabe. Vergl. Näheres bei Hüllmann, D. Fin.gesch. im Mittelalter, S. 134 ff. Auch Waitz, VIII, 395.

[13]) Z. B. ständ. Bewilligung einer Biersteuer in Schlesien an den König im 16. Jahrh., aber bei der Verwaltung von vornherein die ständ. Mitwirkung beschränkter als bei den sogen. Schatzungssteuern. Kries a. a. O. S. 63 ff., mit näherer Ausführ. über d. Entwickl. u. d. Verlust des ständ. Einflusses bei dieser Steuer. — Bewillig. einer sehr ausgedehnten Ziese (Getränke, Getreide, Feld- u. Gartenfrüchte, Marktvieh, alle Erzeugnisse und Arbeitsstoffe der Handwerke) Seitens der Stände in Sachsen, Falke (Tüb. Ztschr. 30, 400 ff.), in 1438 u. später mehrfach, bes. Tranksteuer (Wein, Bier); im 16. Jahrh. desgleichen.

Grund für die nunmehrige grössere Entwicklung der indirecten Verbrauchsteuern.[14])

C. — §. 357. Die verfassungsmässige Steuerbewilligung. So wird hier die Anordnung der Besteuerung genannt, wenn die Bevölkerung persönlich und politisch frei und dazu berechtigt ist, das Steuerwesen selbständig oder in Verbindung mit der Staatsgewalt zu regeln, aber wenn anderseits auch im Bedarfsfall eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung zur Steuerbewilligung anerkannt ist und eigentlich für selbstverständlich gilt, nur dass auch das Vorhandensein des Bedarfsfalls selbst dabei der Entscheidung der Bevölkerung unterliegt. Die Voraussetzung dieser Art der Anordnung der Besteuerung ist die im Volksbewusstsein anerkannte, im öffentlichen Recht zur Geltung gelangende Identität des Staats- und Volksinteresses und daraus resultirend einer Steuerpflicht. Die Besteuerung erscheint hier als nothwendige Bedingung der Erfüllung der Staatszwecke und damit der Lebensaufgaben des Volks selbst. In der Besteuerung schafft und gewährt sich das Volk also seine eigenen Lebens- und Gedeihensbedingungen. Eben hierin liegt auch der Grund zu einer öffentlich-rechtlichen Verpflichtung, die einmal erforderlichen Steuern zu bewilligen, und die Unzulässigkeit eines eigentlichen Steuerverweigerungsrechts in einem anderen als formellen Sinne.

Die verfassungsmässige Steuerbewilligung ist die Form der Anordnung der Besteuerung bei freien Culturvölkern mit entwickeltem oder doch sich entwickelndem öffentlichen, insbesondere Staatsleben. Ihre specielle Form ist nach der Form der politischen Verfassung verschieden. Aber der Gedanke, dass die Besteuerung frei anerkannte Bedingung, nicht des Staatslebens an sich, sondern des letzteren um des Volkslebens willen und deswegen eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung des Volkes gegenüber dem Staate sei, geht überall erkennbar hindurch. Die Städte-Republiken des Alterthums, besonders die Demokratieen, die modernen Staaten mit republikanischer und constitutionell-monarchischer Verfassung sind die wichtigsten Beispiele von verfassungsmässiger Steuerbewilligung.

[14]) Vgl. v. Inama-Sternegg, Accisestreit im 17. u. 18. Jahrh., Tüb. Ztschr. XXI, 515 ff., 527. — Gliemann, Einführ. d. Accise in Preussen, eb. 1873. 175. In Brandenb. 1641 allgem. Accise noch nach Landtagsbeschluss, eb. S. 193. Nach zeitweil. Aufhebung Wiedereinführ. u. Neuordnung 1658, 1667, 1680, im Wesentl. mit immer weiterer Zurückdrängung der ständ. Mitwirkung dabei, auch in Betr. der Verwaltung, die in den Städten aus der städtischen mehr zur landesfürstlichen wird. Gliemann S. 208.

Die mittelalterlichen selbständigen städtischen Gemeinwesen bieten verwandte Erscheinungen. Der reichsständische Staat des Mittelalters und das Territorium mit landständischer Verfassung sind regelmässig auf dem Uebergang von jener älteren mehr privatrechtlichen Regelung zu dieser neueren verfassungsmässigen Bewilligung der Besteuerung begriffen. Die Entwicklungsgeschichte der ständischen Mitwirkung an der Besteuerung, namentlich auch in den deutschen Territorien, bildet daher einen besonders belehrenden Fall der hier mitspielenden Factoren.

Im Princip macht es keinen Unterschied, ob das ganze Volk unmittelbar die Steuer bewilligt, wie mitunter in reinen Democratieen, oder ob dieses verfassungsmässige Recht, wie die sonstige Mitwirkung an der Gesetzgebung, durch Vertreter ausgeübt wird; ebenso wenig, ob Volkssouveränetät im vollen Sinne anerkannt ist oder die Staatsgewalt als ein selbständiger Factor neben dem Volk oder der Volksvertretung steht; auch nicht, ob die Verfassung eine republikanische oder constitutionell-monarchische; noch ob sie eine ständische ist und der Beschluss von Volkstheilen, z. B. politisch bevorrechteten Ständen oder von Volksvertretungen, welche auf Grund eines Wahlcensus (Vermögen, Steuer) gebildet sind, das ganze Volk bindet. In allen diesen Fällen, von der alten landständischen Verfassung mit ihrer späteren Entwicklung des Steuerbewilligungsrechts an bis zu den modernen Verfassungen mit allgemeinen directen Volkswahlen und bis zum schweizerischen Referendum, ist der obige Gedanke, dass die Besteuerung Staats-, weil Volksinteresse und deshalb eine allgemeine Pflicht sei, der leitende. Er ringt sich z. B. in der älteren deutschen landständischen Verfassung trotz aller Schwierigkeiten, welche die eigenthümliche Verwickeltheit der politischen Verhältnisse bietet, und aller Cautelen, mit welchen die Stände den älteren Standpunct der „freiwilligen“ Gewähr der Steuer festzuhalten suchen, dennoch hindurch. Das ältere Steuerverweigerungsrecht wird practisch obsolet und eine blosse Formalität.

„Der Durchbruch des Gedankens der Steuerpflicht ist ein ungeheurer sittlicher und geistiger Fortschritt. Welche Abstraction, einem unpersönlichen Wesen ohne jede genaue Abrechnung im Einzelnen einen freiwilligen (?) Antheil an allem Einkommen der Staatsbürger zu gönnen! Welch sittliches Vertrauen, welche complicirte Organisation setzt das voraus. Kein Wunder, dass die Völker Jahrhunderte lang gegen diesen Gedanken sich gesträubt,

dass sie ihn jetzt noch entfernt nicht ganz begriffen haben und daher so vielfach noch mit den finanziellen Mitteln und Formen älterer Zeiten wirthschaften müssen" (G. Schmoller).[15])

§. 358. Die Entwicklung des landständischen Steuerbewilligungsrechts in Deutschland zeigt sich zuerst in mancherlei thatsächlichen Verhältnissen, nach und nach auch in der Gestaltung des öffentlichen Rechts selbst. Die gewährten Steuern bürgern sich immer mehr als bleibende Einrichtung ein. Eine eigene Verwaltung und ein besonderes Cassenwesen wird für sie geschaffen und wird eine bleibende Institution: die landständische Steuerverwaltung, bei gewissen Steuern auch die ständische Erhebung, ständische Ausschüsse zur Controle, ständische Schatzcollegien, eine besondere Landessteuercasse, in welche unter ständischer Verwaltung die Steuererträge fliessen und aus welcher die bestimmten Ausgaben bestritten werden, neben der Kammercasse, welche die Domanial- und Regaleinnahmen bezieht.[16]) Die speciellen Bedingungen bei der Steuerbewilligung werden zwar lange nach Möglichkeit von den Ständen in der früheren Weise beibehalten, aber nicht nur wegen der Schwächung der ständischen Macht gegenüber der Regierung, sondern nach der Natur der neuen Staatsverhältnisse werden sie practisch bedeutungsloser und von der Regierung mit Erfolg bei einer immer grösseren Reihe von Ausgaben, welche eben öffentliche Zwecke betreffen, bekämpft. Sie werden eine Formalität und verschwinden endlich. Es bildet sich schliesslich die Anschauung einer Verpflichtung zur Steuerbewilligung aus und findet auch im öffentlichen Recht ihre Anerkennung. So wird namentlich seit dem 17. Jahrhundert in den deutschen Territorien den Ständen ein Recht, die in Ermangelung andrer Einkünfte zur Deckung der Landesbedürfnisse nothwendigen Steuern zu verweigern, mehr und mehr abgesprochen.

[15]) Schmoller im Jahrb. d. D. Reich, 1877 S. 112. Vgl. überhaupt hier den Schluss dieser Abhandl. S. 104—114. — Ueber d. Entwickl. d. Besteuerung in dem mittelalterl., bes. deutschen städt. Gemeinwesen, als einer wahrhaft öffentlichrechtl. Abgabeart s. Gierke a. a. O. II, 698 u. ff., bes. in d. Citat bei Schönberg, Bas. Fin. S. 11. Vgl. überhaupt Gierke's ganzes Kap. 4 in B. II, über die Stadtpersönlichkeit, bes. §. 27, 28, 29. Bei dem engeren Interessenkreis der Stadt war natürlich die Anerkennung eines „öffentlichen" Bedürfnisses und einer öffentlichrechtlichen Steuerpflicht hier viel leichter und ist früher erreicht worden als im Staate.

[16]) Davon ist schon im 1. Bande bei der Domänenlehre gehandelt. Rau 5. Aufl. §. 92, 93, Rau-Wagner §. 120, 121, Wagner §. 154. S. auch Zachariä II, §. 210, 220, bes. S. 495, §. 227. Eichhorn III, 255.

Die Reichsgerichte sollten in solchem Fall die Einwilligung ergänzen.[17])

Den vorläufigen Abschluss hat die Entwicklung des Steuerbewilligungsrechts in Deutschland in den neuen landständischen Verfassungen dieses Jahrhunderts erhalten. Im Einklang mit der hier dargelegten Auffassung gehen „alle neueren Verfassungsurkunden von dem Grundsatze aus, dass die Unterthanen und resp. die Stände die Mittel zur Deckung der Staatsbedürfnisse zu gewähren verpflichtet seien, insoweit sie nicht aus den vorhandenen dazu bestimmten Mitteln (Staatsgütern, Domänen) zu bestreiten sind. Sie erkennen daher kein Steuerbewilligungsrecht in dem Sinne an, dass die für den Staatsbedarf nothwendigen Steuern auch willkürlich verweigert werden könnten und sprechen dies meistens indirect auch dadurch aus, dass sie den Ständen verbieten, die Bewilligung der Steuern mit einer Bedingung zu verbinden, welche nicht den Zweck und die Verwendung derselben selbst betrifft." (H. A. Zachariä.)[18]) Die Voraussetzung für die Steuerbewilligung ist dann aber, in Uebereinstimmung mit dem jetzigen deutschen Staatsrecht, dass zuvor das Bedürfniss anerkannt sein muss, d. h. dass die Ausgabe als nothwendig und andere Deckungsmittel als nicht vorhanden oder als nicht ausreichend nachgewiesen werden. Das Steuerbewilligungsrecht steht daher hier mit der Vorlage des Ausgabe- und des gesammten Einnahmeetats an die Volksvertretung in Verbindung. Namentlich haben die deutschen Ständekammern demnach auch bei der Feststellung der Domanialeinnahmen aller Art mitzuwirken und verschwindet in der Consequenz der modernen Staatseinheit und Finanzeinheit die ehemalige Trennung zwischen Kammer- und Landessteuercasse, wie dies im 1. Bande schon erörtert worden ist.[19])

Dem richtigen finanzwissenschaftlichen Begriff der Steuer entspricht es auch, dass sich das Steuerbewilligungs- und Mitregulirungsrecht des Volks, bez. seiner Vertreter auf alle unter diesen Begriff „Steuer" fallenden Arten von Abgaben bezieht,

[17]) Zachariä II, §. 222 S. 502, freilich in einem gewissen Widerspruch mit der kaiserl. Resolution v. 1671, s. o. Note 9.

[18]) Zachariä II, §. 222 S. 505.

[19]) An d. in Note 16 gen. Stellen. Ueber die Besteuerung nach neuerem und jetzigem Deutschen Staatsrecht u. über den Umfang des Steuerbewilligungsrechts der Landstände s. Zachariä II, §. 222 u. 223. Ueber das (z. Th. etwas abweichende) preuss. verfass.mäss. Recht v. Rönne, preuss. Staatsr. I, 1. Abth. §. 69, 70.

daher namentlich nicht nur, wie früher öfters, auf die sogen. directen Steuern, sondern auch auf alle die verschiedenen indirecten Steuern, darunter solche, welche, wie das Zollrecht, nach dem älteren Rechtsbegriff nicht zum Steuerrecht, sondern zum sogen. Kammergut gehörten. Das ist im neueren deutschen Staatsrecht auch anerkannt.[20]) Am Langsamsten und wenigstens in der Praxis noch heute nicht immer vollständig ist dieser Grundsatz bei den Gebühren und Regalien zur Geltung gelangt. Es erklärt sich dies auch aus dem rechtsgeschichtlichen Zusammenhang des Gebührenwesens und der Regalien mit dem Kammergut und mit der Ausübung von Hoheitsrechten und heute noch aus der Verbindung dieser Einkünfte mit der allgemeinen Staatsverwaltung. Im Princip ist aber auch hier stets die Bewilligung der Volksvertretung zu verlangen und in allen wichtigeren Fällen, bei den Gerichts-, Verkehrsgebühren (Posttaxen, Eisenbahntarife,[21]) Telegraphentaxen), bei den Regalien, welche nur Steuerform sind (Salz, Tabak) erfolgt auch die Mitwirkung dieser Vertretung bei der Regelung der Taxen. In allen anderen, auch den zahlreichen untergeordneten Fällen bei einzelnen Verwaltungszweigen muss das Recht zur alleinigen Regelung der Taxen im Verordnungswege durch die Staatsgewalt auf Ermächtigung der Volksvertretung zurückgeführt werden.

Es bedarf keiner weiteren Ausführung, dass die verfassungsmässige Steuerbewilligung für unsere Rechts- und Culturstaaten die einzige zulässige Form der Anordnung der Besteuerung ist. Auch die Finanzwissenschaft hat zu betonen, dass diese Form die relativ grösste Bürgschaft für die gute Ordnung des Staatshaushaltes und für die richtige Durchführung der Besteuerung bietet, mehr wie auch in der besten absoluten Monarchie die Form der „Auflegung". (§. 354.)[22])

Die Handhabung der verfassungsmässigen Steuerbewilligung hängt von der speciellen Verfassungsform ab. Sie ist daher nach letzterer sehr verschieden und von verschiedener practischer Bedeutung für die Finanzen. Darauf näher einzugehen, ist hier indessen nicht die Aufgabe.

---

[20]) Zachariä, II, 512.

[21]) Es sind hier mehr verwaltungstechnische Verhältnisse, bes. im Güterverkehr. welche in der Praxis öfters noch die Regelung der Taxen im Verordnungs- statt im Gesetzeswege beibehalten liessen. Ueber Post u. Telegraphie s. d. vorige Kapitel.

[22]) S. Wagner, Fin. I, §. 9, 11.

II. — §. 359. **Die Besteuerung und die ständische Gliederung der Bevölkerung.** Der Ausdruck „ständische Gliederung“ wird hier im weiteren Sinne genommen und umfasst daher sowohl die Personalstandsverhältnisse, die Unfreiheit mit ihren verschiedenen Abstufungen und die Freiheit, als auch die politischen Standesverhältnisse unter den Freien. Namentlich sind die verschiedenen bevorrechteten Stände von der übrigen Bevölkerung, sowie besonders die Stände, welchen allein eine Mitwirkung bei der Besteuerung zusteht, von den anderen Volksclassen zu unterscheiden.

A. Unfreie im vollen Sinne, Sclaven, sind als unpersönlich und ohne vermögensrechtliche Fähigkeit nicht unmittelbar steuerpflichtig. Wohl aber kann ihr Herr für sie besondere Steuern, nach ihrer Zahl und Gattung, zu entrichten haben, wie dies vorgekommen ist.[23])

B. Unfreie minderen Grads, Leibeigene, Hörige, Schollenpflichtige u. s. w., können doch der Staatsgewalt gegenüber zugleich als Unterthanen gelten und dann auch direct gegen sie steuerpflichtig sein. Sind sie auf dem Boden des Grundherrn angesiedelt und diesem zu Diensten und zu Grundabgaben von dem ihnen überlassenen Boden verpflichtet, so unterliegen sie gewöhnlich nur mittelbar der öffentlichen Besteuerung. Die letztere trifft zunächst den Grundherrn als solchen und dieser vertheilt die Last weiter auf seine Hörigen oder erhöht deren sonstige Abgaben zu diesem Zweck.[24])

[23]) In Athen „scheint eine Besteuerung der Sclaven selbst stattgefunden zu haben; diese wäre dann die einzige unmittelbare u. regelmässige Besteuerung von einem Theile des Vermögens der Bürger ausser den Liturgien“. Böckh I, 448. — Auch in Rom hat der Herr für den Sclaven zu zahlen u. zwar — wenigstens in der späteren Zeit — keine gleiche Kopfabgabe, sondern eine nach dem Werth der Sclaven abgestufte. Marquardt, röm. Staatsverwalt. II, 229; Rodbertus in Hildebr. Jahrb. VIII, 393. — In Nordamerica sind Steuern auf die Sclaven auch durch die Union beabsichtigt gewesen 1789, s. Adams, Tüb. Ztschr. 1879, S. 728.

[24]) Letzteres Verhältniss scheint in der späteren Kaiserzeit in Rom bestanden zu haben, wo die Colonen den wichtigsten Theil der Kopfsteuerpflichtigen bildeten, ihre Kopfsteuer vom Herrn des Guts zugleich mit der Grundsteuer eingezahlt, aber wieder von ihnen eingetrieben wurde. Marquardt II, 236. — Im mittelalterl. ständ. Staat werden die Unfreien (ein damals ohnehin so schwankender Begriff, mit manchen Abstufungen!) wie andre „Unterthanen“ mitbesteuert. Der Reichsbesteuerung, z. B. im 15. Jahrh. dem „gemeinen Pfennig“ unterliegen auch die Unterthanen der Reichsstände unmittelbar (Eichhorn III, 168, 320). Mit der steigenden Entwicklung der Territorialgewalt werden aber nur die Reichsunmittelbaren besteuert. Ihr sogen. Subcollectationsrecht gilt dann gegenüber allen ihren Untergebenen. Zachariä II, 482. Beispiele allgemeiner Vermögens- u. Personalsteuern (mit Abstufung nach Ständen) sind die Reichssteuer des „gemeinen Pfennigs“ von 1491 (15jähr. Leute 1 Blaghart

C. Unter den Freien scheiden sich zunächst wieder die Einheimischen, die Bürger oder Unterthanen, von den Fremden. Die Steuerpflicht betrifft als staatsbürgerliche Pflicht nur die ersteren. Die Besteuerung wird aber in der Form von Schutzgeldern u. dgl. auch gern auf die Fremden ausgedehnt, sobald dies nach den thatsächlichen Verhältnissen, daher vor Allem nach der Zahl und dem Wohlstand der Fremden practisch ist [z. B. griech. Alterthum[25])]. Im Laufe der modernen Steuerentwicklung hat sich eine immer allgemeinere und vollständigere Besteuerung der Fremden ausgebildet, wie unten bei der Erörterung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung näher nachgewiesen werden wird (§. 408).[26])

D. — §. 360. Am Wichtigsten ist für uns wieder die Betrachtung des mittelalterlichen ständischen Staats und seiner Fortsetzung in den Uebergangstaatsformen bis zur Gegenwart, speciell in den deutschen Territorien.[27]) Hier tritt namentlich der Gegensatz der mit dem Steuerbewilligungsrecht ausgestatteten Stände, — gewöhnlich, aber nicht immer die bekannten drei, Prälaten, Ritterschaft, Städte[28]) — zu den „Hintersassen" dieser Stände, vor Allem ihren Bauern, dann zu den „Kammerbauern" auf den landesherrlichen Domänen und zu etwaigen sonstigen, meistens in den Landständen nicht vertretenen „freien Leuten", Bauerschaften[29]) u. s. w. auch für das Steuerwesen als practisch wichtig hervor. Einige Analogie bietet sich in dem Steuerbewilligungsrecht eines Volks nicht nur für sich, sondern auch für unterworfene Länder (antike Staaten), für Colo-

---

Kopfgeld, v. 200 fl. u. darüber 1/2 fl., v. 1000 fl. u. darüber 1 fl. Steuer) u. später die „Türkensteuern" d. 16. Jahrh. Vgl. Lang, 180; Falke, Tüb. Ztschr. XXX 408, 430 (Sachsen, 1481, 1542); Oberleitner, österr. Fin. u. Kriegswes. unter Ferdin. I., Wien 1859, S. 16 (Türkenst. v. 1523). In den Städten: s. Schönberg, Basel's Fin., ganz generelle, alle Stände umfassende Personalsteuern, verbunden mit Vermögenssteuern, z. B. 1446, S. 202, 207.

[25]) So das athenische und auch wohl sonst in griech. Städten vorkommende Metoikion oder Schutzgeld der ansässigen Fremden, das jeder Fremde nach einer bestimmten Zeit des Aufenthalts zahlen musste; in Athen 12 Drachmen jährlich. Befreiungen kamen vor. Böckh I, 445—448.

[26]) Wichtiger als für die Staatsbesteuerung ist die Frage der Besteuerung der „Fremden" („Forensen") noch für die Gemeinden. S. §. 410. Ursprüngliche Beschränkung der Steuerpflicht in den Städten auf die städtischen Bürger, diese Pflicht eine Folge des Bürgerrechts. Gierke II, 698.

[27]) Vgl. bes. Eichhorn und Zachariä an den in der Vorbem. gen. Stellen.

[28]) Vgl. Eichhorn III, 247. Zachariä I, 548. In Tirol z. B. 4 Stände.

[29]) Solche freie Leute, bes. ganz freie Bauerschaften, konnten nicht willkürlich besteuert werden, z. B. in Holstein. Für sie hatten die Landstände kein Steuerbewilligungsrecht. Zachariä I, 549, II, 495.

nieen u. dgl. m. (z. B. ehemalige schweizerische „gemeine Herrschaften“).

Auch die älteren politischen Standesverhältnisse[30]) haben regelmässig eine ökonomische Basis: wirthschaftliche Verhältnisse, namentlich Besitz- und Erwerbsverschiedenheiten der Bevölkerung und bezügliche Satzungen der wirthschaftlichen Rechtsordnung, der Eigenthums- und Erwerbsordnung liegen ihnen mit zu Grunde. Und umgekehrt diese politischen Standesverhältnisse führen wieder zu verschiedenen wirthschaftlichen Berufen und demgemäss zur Divergenz der wirthschaftlichen Interessen.

Die bevorrechteten Stände speciell, zunächst der erste und zweite Stand, höhere Geistlichkeit und Adel im älteren ständischen Staatswesen, sind in ökonomischer Hinsicht vorwiegend die Eigenthümer des nationalen Grund und Bodens, besonders der ländlichen Grossgüter, die Bezieher der Grund- und Kapitalrente. Die Grundrente fällt ihnen auch vermittelst des Zehnten und anderer Grundabgaben von dem ihnen nicht rein privateigenthümlich gehörenden Boden mit zu. Die Kapitalrente beziehen sie aus Leihkapitalien, welche sie aus ihrem Renteneinkommen bildeten und, wie die Geistlichkeit, durch Schenkungen, Stiftungen u. s. w. erhielten. Der dritte Stand, die Städte des Mittelalters und der folgenden Jahrhunderte bis auf unsere Zeit, nehmen wenigstens in ihren bevorrechteten Classen (Patriciat, Geschlechter) und in ihrem Vollbürgerthum (zünftlerische Handwerksmeister u. s. w.) ebenfalls an dem Bezug der Grund- und Kapitalrente Theil, als städtische Haus- und auch als ländliche Grundbesitzer, als Kapitalverleiher. Sodann haben sie ein mehr oder weniger umfangreiches Rechtsmonopol und mindestens ein factisches Monopol des Gewerbsbetriebs, des Handels, des Geldgeschäfts und beziehen daraus, im Wesentlichen ausschliesslich, den durch die monopolistische Stellung oft gesteigerten Gewerbsgewinn nebst der durch die eigene Verwendung des Kapitals im Geschäft erworbenen Kapitalrente. Die drei Stände des älteren ständischen Staats, welche gewöhnlich allein das Steuerbewilligungsrecht haben, sind daher die Hauptrepräsentanten der „besitzenden Classen“ jenes Zeitalters, namentlich der reichere und in jeder Hinsicht unabhängigere

[30]) Vgl. Schäffle, Socialer Körper I, 299 ff., III, 90 ff. Er fasst das Ständewesen als Schichtung nach Berufsunterschieden, das Classenwesen als Schichtung nach Besitz u. Nichtbesitz, innerhalb des Besitzes nach Besitzgrösse u. Besitzart auf. Die Auffassung im Text steht damit nicht in Widerspruch.

Theil dieser Classen. Die beiden ersten Stände vertreten dann wieder vornemlich das Interesse des ländlichen, besonders des Grossgrundbesitzes und der ländlichen Rohproduction, der dritte Stand dasjenige des mobilen Kapitals, der Stoffveredlung und des Handels.

Den drei Ständen stehen die Bauern, die Hintersassen auf den Gütern der bevorrechteten Stände, die Kammerbauern[31]), dann die eigentlichen unteren „arbeitenden Classen", welche keinen Grundbesitz in Land und Stadt und keinen selbständigen städtischen Gewerbebetrieb haben, die Masse der Taglöhner u. s. w., gegenüber. Die Bauern auf eigenem und selbst die gegen Dienste und Abgaben auf fremdem Boden angesiedelten Bauern lassen sich zwar noch zu den „besitzenden Classen" der Periode des ständischen Staats rechnen. Aber ihre Grundrente theilen sie im Zehnten und den mancherlei Abgaben mit dem Grundherrn und der Kirche und die kleineren Bauern sind überwiegend nur noch Bezieher von selbst verdientem Arbeitseinkommen. Letzteres ist in der Form des vertragsmässigen Arbeitslohns die alleinige ökonomische Basis des Taglöhnerstands und der Gewerbsgesellen u. s. w. Die nicht mit dem Steuerbewilligungsrecht ausgestatteten Stände sind daher doch die Hauptvertreter der „nicht-besitzenden" Classe oder des ärmeren und abhängigeren Theils der besitzenden Classe des Zeitalters.

Der Gegensatz zwischen „besitzenden" und „nicht-besitzenden" oder zwischen vornemlich Renteneinkommen und Arbeitslohn beziehenden Classen ist die eigentliche Grundlage des socialen Classengegensatzes. Dieser letztere tritt aber im ehemaligen ständischen Staatswesen überhaupt und auch auf dem Besteuerungsgebiet nur ausnahmsweise als solcher hervor. Man muss nur nicht übersehen, dass sowohl dieser sociale Gegensatz wie derjenige der wirthschaftlichen Berufs- und Erwerbsinteressen, des ländlichen Grundbesitzes und des städtischen Kapitals hinter dem die Zeit noch fast allein beherrschenden politischen Classengegensatz schon verborgen liegt. Die Steuerkämpfe haben daher zwar noch kaum einen socialen Anstrich und auch noch nicht so deutlich ausgeprägt den Character des wirthschaftlichen Interessenkampfs zwischen Stadt und Land, Grundbesitz und mobilem Kapital, Roh-

[31]) In den älteren deutschen landständ. Verfassungen kommt den Landständen ein Steuerbewilligungsrecht für diese Insassen der landesherrl. Aemter nicht zu. Meistens hängt aber auch hier die Rechtmässigkeit der Besteuerung davon ab, dass die Stände allgemein die Nothwendigkeit der Steuer anerkannt hatten. Zachariä I, §. 108 am Schluss, S. 550.

production und Stoffveredlung, sondern sie tragen vorwiegend einen politischen Character. Sie drehen sich um die von der Regierung zugemuthete Uebernahme von Steuern überhaupt und um deren Vertheilung unter die bevorrechteten Stände. Diese suchen sich dann die Last gegenseitig zuzuschieben, wobei jene wirthschaftlichen Interessengegensätze doch schon mehr hervortreten. Im Uebrigen gilt es allen drei Ständen, namentlich den zwei ersten, Prälaten und Ritterschaft, als selbstverständlich, dass die vom Stande übernommene Steuer alsdann möglichst mit auf die eigenen Unterthanen, Hintersassen, die Bauern u. s. w. gewälzt wird. Dies wird auch im öffentlichen Recht anerkannt: nachdem in Deutschland die rechtsgeschichtliche Entwicklung dahin geführt hatte, die Reichssteuern nur auf die Reichsunmittelbaren zu legen, erhielten diese die Befugniss, ihre Unterthanen entsprechend herbeizuziehen („Subcollectationsrecht“ der Reichsstände), und wesentlich ebenso ging es bei den Landständen in Betreff der bewilligten Landessteuern.[32])

Die Besteuerung des ständischen Staats hat dadurch doch schon eine wichtige socialpolitische Wirkung, indem sie die nichts oder wenig besitzenden Classen besonders belastet, die besitzenden Classen verhältnissmässig schont. Nur hat diese Periode diese Wirkung theils nicht voll erkannt, theils als nothwendig und berechtigt hingenommen. Erst die folgende Periode des modernen Staats, in welcher wir noch mitten inne stehen, hat die volle Erkenntniss dieses Sachverhalts gewonnen und in der Theorie schon vielfach, wenn auch noch nicht allgemein, in der Praxis wenigstens hie und da begonnen, daran Anstoss zu nehmen und nach Verbesserungen zu suchen.

In der älteren ständischen Periode des Steuerwesens geht das Streben dann auch vornemlich nur etwa darauf, zwischen den bevorrechteten Ständen die Grundsätze der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit der Besteuerung mehr zu verwirklichen: wenn der eine Stand mitsteuert, soll es auch der andere, und möglichst in richtigem Verhältniss, wobei aber immer das Herkommen eine Richtschnur mit abgiebt.[33]) In der späteren Zeit

---

[32]) Zachariä II, §. 219, S. 482, 483, Eichhorn IV, 306. Die Ritterschaft erhält ihre Steuerfreiheit um so leichter, je bereitwilliger sie das ihr zugemuthete Steuerquantum von ihren Unterthanen einhebt. S. Zachariä, II, 526.

[33]) Allerdings bezieht sich das Verlangen der Reichsgesetze, dass bei der Vertheilung der Steuer auf die Unterthanen „Gleichheit gehalten“ werde (z. B. R. A. v. 1542 bei d. Türkensteuer, bei Eichhorn IV, 306) nicht nur auf die Vertheilung

der absoluten Monarchie werden beide Grundsätze schon mehr individualistisch, nemlich in Bezug auf die einzelnen Steuerpflichtigen, zu verwirklichen gesucht.[34]) In der neueren und neuesten Zeit, in der socialen Epoche der Besteuerung, wie man sie nennen kann, bestrebt man sich, die richtige Verhältnissmässigkeit der Besteuerung mit Rücksicht auf die individuelle Leistungsfähigkeit, welche vom Besitze und von der Art des Erwerbs mit abhängt, herbeizuführen (§. 425 ff.). Mit nach diesem Gesichtspunct erfolgt jetzt die Prüfung der bestehenden Steuern auf ihre Wirkungen und die Forderung von Reformen im Steuerwesen: ein Gesichtspunct, der dem ständischen Staate noch fehlt.

E. — §. 361. Steuerfreiheiten — als Folge von Standesverhältnissen.

Die ständischen Verhältnisse der Bevölkerung sind sehr häufig auch die Ursache von Steuerfreiheiten gewisser Stände, daher ihrer Mitglieder, von der Besteuerung überhaupt oder von bestimmten Arten von Steuern gewesen.

1) Hierher gehört schon der Fall, dass der vollfreie Bürger wenigstens von directen persönlichen, d. h. auf der Person als solcher haftenden Abgaben frei bleibt. Es entspricht dies der Auffassung von der persönlichen Freiheit in vielen Zeitaltern, so im classischen Alterthum, bei den Griechen und Römern, und im Mittelalter, besonders bei den Deutschen.[35]) Die Personalsteuer

---

unter den drei Ständen, sondern auch auf diejenige unter den Unterthanen der Stände. Aber in der Praxis hing die Ausführung doch ganz von den Ständen selbst ab. Auch bei den Landessteuern war es ebenso. Eine unmittelbare Besteuerung der Hintersassen der Stände durch die Landesregierung liess sich kaum durchführen. Zachariä II, 524, bes. die Noten. — Ueber die Entwicklung der „Stadtsteuern“, welche die Städte dem König zu leisten hatten, in Deutschland s. Gierke II, 711 u. Zeumer a. a. O. S. 59 ff. Die Stadt als Körperschaft wird besteuert, die Vertheilung der Steuer auf ihre Bürger ist ihre innere Angelegenheit.

[34]) So bei d. Grundsteuerreformen des 18. Jahrh., z. B. in Oesterreich.

[35]) „Unter allen Abgaben widerstreiten nicht nur im Allgem., sondern auch nach den Grundsätzen der Alten keine mehr dem Gefühl der Freiheit als persönliche Steuern: in Athen war es anerkannt, dass nicht vom Körper, sondern vom Vermögen gesteuert werden müsse: aber auch das Vermögen der Bürger wurde nur im Nothfall besteuert oder unter einer ehrenvollen Form.“ Böckh, I, 407. — Aehnlich in Rom die persönl. Abgabe ein Zeichen der (polit.) Unfreiheit, am Schimpflichsten die gleiche Kopfsteuer der asiat. Despotieen. Alle Provinzialen zahlen im röm. Reich ein tributum capitis, das als Zeichen ihrer Unfreiheit gilt. Marquardt, II, 791. — Auch „den Deutschen erschien die Verpflichtung zur Kopfsteuer als eine Minderung der persönl. Freiheit“. „Es gehört zum Wesen der wahren Freiheit, dass einer nicht in d. öffentl. Steuerrollen steht; es wird ausdrücklich als eine Aufhebung derselben bezeichnet, wenn er dem öffentl. Tribut unterworfen wird.“ So in d. meroving. Zeit d. fränk. Reichs. Waitz, II, 577. Auch im carol. Reich galt „der Grundsatz, dass der Freie weder von seinem Lande, noch von seiner Person eine öffentl. Abgabe zu entrichten habe, als Regel“. Waitz, IV, 96.

gilt als Merkmal der Unfreiheit oder doch des fehlenden vollen Staatsbürgerrechts, wie im Fall der Besteuerung der Provinzialen im römischen Reiche, der Romanen in den älteren germanischen Reichen auf ehemals römischem Reichsgebiet. Das Streben, auch Freiheit von Grundabgaben für den in vollem Eigenthum des freien Bürgers stehenden Boden zu erlangen oder zu erhalten, ist eine mitunter gezogene weitere Consequenz dieser Auffassung der persönlichen Freiheit.[36])

2) Eine zweite Art Steuerfreiheiten bezieht sich auf die bevorrechteten Stände unter der freien Bevölkerung. Diese Steuerfreiheiten spielen wiederum im ständischen mittelalterlichen Staat und in den aus ihm hervorgegangenen Staatswesen der Uebergangsperiode bis zur Gegenwart eine wichtige Rolle.[37]) Es ist dabei aber nach dem rechtlichen Ursprung und der ökonomischen Bedeutung dieser Freiheiten ein Unterschied zu beachten.

a) Die Steuerfreiheit kann eine solche des Standes als solchen und eine wahre (reelle) Steuerfreiheit von Anfang an sein, der keine andere ökonomisch messbare Leistung des Standes und der zu diesem gehörigen Person entspricht: auch im ständischen Staat mehr ein Ausnahmefall. Beispiele sind die Personalfreiheit der Geistlichen von allen öffentlichen Lasten schon seit der christlichen Zeit des altrömischen Reichs;[38]) die Zollfreiheit von Rittern, Pfaffen und deren Gesinde im deutschen Reich im Mittelalter (Sachsenspiegel).

b) Die Steuerfreiheit kann sodann zunächst nur eine scheinbare („nominelle") sein, indem sie als Compensation für anderweit zu leistende öffentliche Dienste gewährt ist. Dahin gehört der practisch wichtigste Fall: die Steuerfreiheit der Ritterschaft auch für ihr Vermögen, besonders für ihren Grundbesitz im ständischen Staat, weil die Ritterschaft persönlich und mit ihren Knechten den militärischen Dienst selbst leisten musste. Diese Steuerfreiheit war an sich berechtigt, solange der

---

[36]) „Auch eine Steuer v. eigenen Grund u. Boden ist den Deutschen ursprünglich unbekannt." Daher fraglich, ob d. röm. Grundsteuer im fränk. Reich auf deutsche Grundbesitzer angewandt worden. S. darüber Näheres bei Waitz II, 579 ff., Eichhorn I, 675, Zöpfl II, 220, Walter I, 131. — Ueber die „Allgemeinheit" städt. Personalsteuern in Basel s. Schönberg a. a. O.

[37]) Vgl. Eichhorn I, §. 95, 114, II, §. 329, III, 426, IV, 547; Zachariä II, §. 225, 226. Er unterscheidet Steuerfreiheiten unter Berufung auf gewisse, dem gemeinen Recht entnommene Exemtionsprivilegien, ferner solche, welche sich auf andere schon begründete als Aequivalent geltende Verpflichtungen stützen, endlich solche, welche auf specieller Zusicherung oder Verleihung der Freiheit beruhen.

[38]) In verschiedenem Umfang zur Geltung gelangt. S. Eichhorn a. a. O.

Ritterdienst wirklich geleistet wurde[39]) und die ökonomische Last desselben ungefähr der Steuerlast der anderen Classen, auch der nicht persönlich dienenden Unterthanen, gleich kam. Sie wurde nur öfters schon nicht aus diesem Rechtsgrunde, sondern als Adelsvorrecht möglichst weit und übertrieben ausgedehnt.[40]) Einigermassen analoge Fälle fehlen übrigens auch in der Neuzeit nicht, so die Steuerfreiheit oder die Vergünstigungen öffentlicher Beamten bei gewissen Steuern, namentlich Personalsteuern [Einkommensteuer[41])]; gewisse Steuerfreiheiten des activen Militärs.[42])

c) Eine Steuerfreiheit der vorausgehenden Art kann endlich ganz oder theilweise eine wahre werden, wenn die ihr als Correlat und innerer Berechtigungsgrund dienende anderweite öffentliche Leistung ganz oder theilweise aufgehoben oder obsolet wird. So ist es in Folge der Umgestaltung der Wehrverfassung mit der alten ritterschaftlichen Steuerfreiheit gegangen: die Ritterdienste hörten auf, die Steuerfreiheit blieb trotzdem bestehen oder es trat wenigstens nicht die volle sonstige Besteuerung ein. Erst dadurch wurde die Rechtsgleichheit, der Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung verletzt, jene Steuerfreiheit ein wahres Privileg. Daher die lebhafte Opposition gegen die Grundsteuerfreiheit der Rittergüter besonders in der neueren liberalen Periode der staatsbürgerlichen Gleichheit: Steuerkämpfe, welche in Deutschland bis in die unmittelbare Gegenwart hineinragen und gewöhnlich mit der gesetzlichen Aufhebung dieser alten Steuerfreiheiten endeten. Ein Hauptbeispiel noch aus jüngst vergangener Zeit ist die preussische Grundsteuerregelung von 1861.[43])

Uebrigens kann eine solche ehemals scheinbare Steuerfreiheit, auch wenn die ihr entsprechende anderweite Leistung bestehen bleibt, unter Umständen wenigstens theilweise zu einer wahren werden, nemlich in dem Falle, dass diese Leistung unveränderlich

---

[39]) Und nicht eine privatrechtl. Verpflichtung aus dem Lehendienstverhältniss war. Zachariä II, 527.

[40]) Auch die Ritterschaft hat sich nicht immer von Steuern freihalten können, bes. von ausserord. Steuern, die aber dann vollends den Character der Freiwilligkeit, als donum, behalten sollten. Beispiele bei Falke a. a. O., Eichhorn, III. 249. IV, 358. Personalbesteuerung auch der Edlen in Städten s. Schönberg a. a. O.

[41]) So in Preussen im Allg. nur Belegung der öffentl. Beamten mit der halben Communalsteuer.

[42]) Nach d. Deutschen Reichsmilit.ges. v. 2. Mai 1874 ist das Militäreinkommen der Personen des Unterofficier- u. Gemeinenstands (im activen Heer) u. im Fall der Mobilmachung das Militäreinkommen aller Angehörigen des act. Heers bei d. Veranlagung, bez. Erhebung von Staatssteuern ausser Betracht zu lassen, §. 46.

[43]) Näheres u. im Abschn. v. d. Allgemeinheit der Besteuerung, §. 416.

ist, während die ihr ursprünglich entsprechende sonstige Besteuerung immer grösser wird. Diese Entwicklung trat schon im 16. und 17. Jahrhundert ziemlich allgemein ein und bewirkte, dass die wegen der Ritterdienste gewährte Steuerfreiheit schon damals zu einer partiell wirklichen Steuerfreiheit wurde.

Im modernen Staat sind die älteren persönlichen Standesprivilegien im Steuerwesen und die sonstigen wahren Steuerfreiheiten immer allgemeiner beseitigt worden und grundsätzlich werden keine neuen gewährt:[44]) eine Consequenz des politischen Princips der staatsbürgerlichen Gleichheit, das in der Besteuerung in den beiden „Postulaten der Gerechtigkeit", in den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung zur Geltung gelangt. Bei der Erörterung namentlich des ersten dieser Grundsätze wird von den Steuerfreiheiten noch weiter zu handeln sein (§. 404). Auch den scheinbaren oder nominellen Steuerfreiheiten, welche an sich nicht mit der Forderung der Allgemeinheit der Besteuerung in Widerspruch stehen, ist die Gegenwart aus politischen, steuertechnischen und ökonomischen Gründen meistens abgeneigt, so dass auch sie immer mehr verschwinden (Beseitigung von persönlichen Portofreiheiten, Aufhebung oder Beschränkung der Steuerfreiheiten der Beamten u. s. w.).

F. — §. 362. Verschwinden der politischen und Hervortreten der wirthschaftlichen und socialen Steuerkämpfe. Auch in allen anderen Beziehungen sind im heutigen Staate der modernen Culturvölker absichtliche directe Begünstigungen ohnehin ja meist verschwundener persönlich und politisch bevorrechteter Stände, aber auch etwa noch vorhandener Reste von solchen im Steuerrechte weggefallen. In dieser Hinsicht ist der Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit im Wesentlichen durchgeführt. Damit ist der ehemalige grosse Einfluss der Per-

---

[44]) Näheres über d. Aufhebung der Steuerfreiheiten in Deutschland bei Zachariä, II, §. 226. Auch über d. Verfahren dabei u. über d. Entschädigungsfrage s. u. §. 416. Gewisse Vorrechte blieben nach der Deutschen Bundesacte den Mediatisirten (auch nach 1866 noch). Partic.rechtl. sind frei die Mitglieder d. regierenden Familie v. d. Personalsteuern (so in Preussen v. d. Einkommensteuer). — Die Steuerfreiheit des für öffentl. u. wohlthät. Zwecke dienenden Vermögens, der Kirchen, Schulen etc. ist anders zu beurtheilen. Auch sie besteht nicht allgemein mehr, z. B. nicht immer für die Realsteuern. Ihre Gewährung ist eigentlich ein (verhüllter) Staatsbeitrag f. d. Zwecke jener Anstalten. S. §. 413. — Die Besteuerung der werbenden, Ertrag gebenden Staatsgüter unterbleibt gewöhnlich, ist aber aus Gründen des Rechnungswesens zu billigen, s. u. §. 413. Schwierigkeiten macht bei diesen Gütern u. bei denen der anderen ähnlichen Körper (Gemeinde u. s. w.) die Auseinandersetzung zwischen Staat und Communen und deren Steuersystemen. S. u. §. 412, 414.

sonalstands- und der politischen Standesverhältnisse auf die Besteuerung und besonders auf die Vertheilung der Steuerlast beseitigt und das politische Princip der staatsbürgerlichen Gleichheit aller Angehörigen des Volkes hier wie in den meisten politischen Verhältnissen zum Siege gelangt. Eine wichtige Epoche der Steuergeschichte ist abgeschlossen.

Um so mehr treten aber jetzt erst die wirthschaftlichen und die socialen Steuerkämpfe in den Vordergrund. Psychologisch und politisch begreiflich: denn nach der Herstellung der persönlichen und politischen Gleichheit der Bevölkerung erschien vollends jede Ungleichheit der Besteuerung als Unrecht, während dieselbe früher mit der Ungleichheit der ständischen Verhältnisse in einer gewissen Uebereinstimmung gestanden hatte.[45]) Die bestehende Besteuerung wie jedes neue Steuerproject werden daher jetzt eifrig von den wirthschaftlichen Interessengruppen und von den socialen Parteien darauf hin geprüft, ob sie nicht thatsächlich dem Rechtsgrundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung widersprechen. In den theoretischen Controversen wie in den practischen Steuerkämpfen tritt der Streit um die Steuerarten, directe und indirecte, Einkommen- und Verbrauchsbesteuerung, einzelne Arten der Ertragssteuern u. s. w. immer schärfer hervor. Denn diese verschiedenen Steuerarten verwirklichen ja erst die Besteuerung. In ihnen alsdann Verstösse gegen die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit zu vermeiden, ist die practische Aufgabe, deren richtige Lösung auch bei voller Anerkennung jener Gerechtigkeitspostulate so schwierig und so strittig ist (§. 451 ff.).

Wir stehen gegenwärtig in Theorie und Praxis in diesen Kämpfen noch mitten inne. Ueberwiegend sind es bisher noch die Streitigkeiten unter den wirthschaftlichen Interessengruppen der besitzenden Classen selbst — eine Art häuslichen Streits der letzteren —, welche dem Kampf ihr Gepräge aufdrücken: Interessengegensätze von Stadt und Land, Grundbesitz und mobilem Kapital u. s. w., wie sie oben (§. 352) skizzirt wurden. Die ländliche Grundsteuer einer-, die Besteuerung des mannigfachen städtischen Erwerbs andrerseits, die Ertragsbesteuerung und die Einkommenbesteuerung stehen hier im Vordertreffen der Dis-

[45]) Auch hier ist der Einfluss der errungenen politischen Gleichheit auf die Forderung grösserer wirthschaftlicher u. socialer Gleichheit unverkennbar. Eine Seite der soc. Frage, die namentlich v. Scheel in s. Soc. Frage, Jena 1872, hervorhebt.

cussion.[46]) Schon jetzt aber fehlt es nicht an Anzeichen, dass diese Fragen bald hinter jene eigentlich socialen Steuerprobleme mehr zurück treten werden, welche mit der Wahl zwischen directer Einkommen- und indirecter Verbrauchsbesteuerung zusammenhängen und Proportionalität oder Progression des Steuerfusses, Gleich- oder Höherbesteuerung des fundirten Einkommens, Vermögens- und Erbschaftsbesteuerung neben der Einkommenbesteuerung betreffen: die „sociale Frage" will auch auf dem Steuergebiet zum Austrag gebracht werden. Eine eigentlich sociale Epoche der Besteuerung beginnt.[47])

Auf alle diese Puncte wird im zweiten und dritten Hauptabschnitt mit einzugehen sein.

---

[46]) Die Umgestaltung im privatwirthsch. System ist für dies Alles entscheidend. S. oben §. 352 und daselbst in Note 34 über die Auffassung v. Rodbertus. Diese findet z. B. in der neueren europ., auch speciell der deutschen Geschichte der directen Steuern ihre volle Bestätigung: mehr u. mehr tritt neben d. alten Grundsteuern eine selbständige Haus-, Gewerbe-, Kapitalrenten-, Einkommensteuer u. s. w., weil sich eben die ehemals vorwaltende Wirthschaftseinheit des ländl. Grundbesitzers auflöst oder neben ihr andere Wirthschafts- u. Erwerbseinheiten entstehen. Aehnliche Entwicklung vermuthlich jetzt in Russland, wo die hauptsächl. directe Steuer, die Kopfsteuer, eben überwiegend eine bäuerliche Grundeinkommen-Besteuerung ist. Näheres §. 438 ff.

[47]) Im Ergebniss ebenso Stein 3. A. S. 321 ff., 4. A. I, 414 ff. und Schmoller, Epochen d. preuss. Fin.pol. S. 113.

Zweiter Hauptabschnitt.

Oberste Grundsätze der Besteuerung.

Vgl. Rau I, §. 250—266: „Entwickelung der obersten Besteuerungsgrundsätze". Ableitung der Regel der Allgemeinheit und Gleichförmigkeit, dann des Begriffs der Steuerfähigkeit, Erörterungen über die Steuerquelle. Die fehlende Unterscheidung des rein finanziellen und des socialpolitischen Standpuncts, dann des einzel- und volkswirthschaftlichen präjudicirt den Resultaten der Erörterung. Darauf untersucht Rau die „volkswirthsch. Wirkungen der Steuern", §. 267—275, darunter bes. die Ueberwälzung, d. h. Lehren, die unten bei den „volkswirthsch. Steuerprincipien" von mir behandelt werden. Einzelnes, was ich in die Untersuchung über die Steuerprincipien ziehe, findet sich bei Rau auch in dem Abschn. von der „Einricht. d. Steuerwesens" und im 2. Bande in den Einleitungen zu den Steuergattungen.

Die Hauptrolle in den finanzwiss. Erörterungen über die Steuerprincipien spielen seit lange die vier sogen. Steuerregeln oder Grundsätze (maxims) v. A. Smith. Sie lauten im Original (B. V ch. 2 part 2 im Anfang):

1. The subjects of every state ought to contribute towards the support of the government as nearly as possible, in proportion of their respective abilities, that is, in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of the state. Also Besteuerung der Unterthanen im Verhältniss zu ihrer Leistungsfähigkeit (wie Asher II, 346 wohl nicht unrichtig übersetzt), d. h. zu ihrem Einkommen, das sie unter dem Schutze des Staats geniessen: ein Grundsatz für die gerechte Steuervertheilung oder die sogen. Regel der Gleichmässigkeit. Letztere wird hier ohne Weiteres in der verhältnissmässigen Besteuerung des Einkommens gefunden, auch der Grund dafür sogleich in dem „Schutz" des Staats für das Einkommen angegeben. Mit diesem sogen. Grundsatz werden aber die Schwierigkeiten nur theils umgangen, theils durchhauen, nicht gelöst, er enthält ausserdem in seiner Erläuterung eine blosse petitio principii. Dennoch ist er von zahllosen Nachfolgern immer einfach angenommen und paraphrasirt worden!

2. The tax which each individual is bound to pay ought to be certain and not arbitrary. The time of payment, the manner of payment, the quantity to be paid ought all to be clear and plain to the contributor and to every other person: der sogen. Grundsatz der „Bestimmtheit" der Besteuerung.

3. Every tax ought to be levied at the time or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the contributor to pay it: der Grundsatz der „Bequemlichkeit".

4. Every tax ought to be so contrived as both to take out and to keep out of the pockets of the poeple as little as possible, over and above what it brings into the public treasury of the state: der Grundsatz der „billigen Erhebungskosten", unter letzteren die unmittelbaren und mittelbaren, die eigentlichen und uneigentlichen Kosten (s. Wagner, Fin. I, §. 94, 95) verstanden.

Die drei letzten Grundsätze sind solche der rationellen Steuerverwaltung oder wie man sie, eine treffende Bezeichnung v. Hock's etwas verallgemeinernd (öffentl. Abgaben S. 27) nennen kann: es sind Grundsätze der Logik im Steuerwesen.

Vgl. über diese Sätze z. B. Mill, pol. Oek., B. 5, K. 2; Leroy-Beaulieu I, 131 ff.; Bergius S. 404 ff. (er nennt die Regeln mit Mill „classisch"); Stein I, 423, 4. Aufl., der vollkommen richtig sagt: die 4 Regeln seien nicht so sehr im System des Steuerwesens begründet, als eben die erste Formulirung des staatsbürger-

lichen Steuersystems; auch „dürfte es kaum etwas Unklareres geben, als was Smith in seinem ersten Satz sage"; am Eingehendsten noch neuerdings A. Held, Einkommensteuer S. 98 ff., der mit Recht nur bei der ersten Smith'schen Regel theoret. Schwierigkeiten anerkennt u. dann die in dieser Regel geforderte „proportionale Besteuerung des Einzeleinkommens" kritisirt u. berichtigt, den Grundsatz der „Allgemeinheit" der Besteuerung aus Smith's Satz ableitet, aber das Verlangen, dass die Steuer des Einzelnen in gleicher Proportion zu der Grösse seines Einkommens stehen müsse, nicht gerechtfertigt findet. Bei Held S. 121 ff. auch eine gute Uebersicht über die Literatur der Steuerprincipien, mit dem Nachweis, dass Smith auch hier Vorläufer in der Aufstellung solcher Regeln hatte (Justi, Bergius, Vauban) und speciell über die Beurtheilung, die Smith's Regeln in d. Liter. gefunden. Vgl. ferner noch Neumann, progr. Eink.steuer, S. 75 ff.

Die neuere deutsche Wissenschaft ist dann auch über A. Smith hinaus geschritten, indem sie das Problem der Steuervertheilung tiefer erfasste u. gründlicher behandelte u. den ersten Smith'schen Grundsatz als viel zu vag u. zweideutig erkannte. Denn das gerade, was A. Smith hier ohne Weiteres als selbstverständlich annimmt, ist so fraglich. Bes. wichtig sind Held u. Neumann a. a. O. Ersterer S. 95 ff., 136 ff. formulirt drei Regeln der Steuervertheilung (S. 121): I. „Allgemeinheit der Steuern, d. h. Jeder, der ein Einkommen hat, soll Steuer zahlen", mit richtigen, aber noch nicht ausreichenden Ausführungen über die Schwierigkeiten der Verwirklichung dieser scheinbar so einfachen Regel u. mit richtiger Unterscheidung der Staats- u. Communalsteuern dabei. — II. „Gleichheit der Steuern, d. h. das Einkommen, das in verschiedenen Productionszweigen erworben wird, soll ohne Rücksicht auf die Art seiner Quelle gleichmässig besteuert werden", — ein viel zu vager u. in dieser Form kaum haltbarer Satz. III. „Möglichste Schonung des Nationalwohlstands und seines Aufschwungs durch beständige Rücksicht auf die emporstrebenden ärmeren Classen und auf die kapitalvermehrenden reicheren Stände", welche Regel mit der „socialen Frage" zusammenhänge S. 143 ff.: gewiss eine richtige Auffassung, die aber Held in seiner Neigung zu Compromissen auch in der Theorie nicht zu den richtigen Consequenzen verwerthet, bei manchen treffenden Ausführungen im Einzelnen. Für meine vielfachen Abweichungen von Held muss ich mich auf den Text selbst beziehen. Ich kann u. A. auch Held's Abstinenz in Bezug auf das Streben nach „gerechter" Besteuerung nicht für richtig halten. S. darüber auch noch s. Gutachten über Personenbesteuerung (in d. Schr. d. Ver. f. Soc.pol. III). Das ist nur eine Einseitigkeit in entgegengesetzter Richtung von der bisherigen, wo fast nur die „Gerechtigkeit" erstrebt wurde.

In der principiellen Erörterung m. E. schärfer und klarer als Held und in der Polemik gegen denselben meistens im Recht hat Neumann das Problem der Steuervertheilung auch im Ganzen wohl erheblicher gefördert als Held. S. nam. Kap. 2—4 s. progress. Eink.steuer, eine sachlich vielfach vortreffliche Erörterung bei äusserster Formlosigkeit und grossem Mangel der Systematik, was auf die Klarheit der Ergebnisse öfters nachtheilig eingewirkt hat. Bes. wichtig u. im Wesentlichen gewiss richtig ist, dass Neumann die Principien der „Besteuerung nach den Vortheilen" (dem „Interesse") und „nach der Leistungsfähigkeit" beide als relativ berechtigt anerkennt. Das zweite Princip ist das massgebende für die eigentliche Besteuerung, das erste für das Gebührenwesen u. Verwandtes. Neumann vertheidigt jenes geschickt gegen Schmoller, Nasse, Held u. A. und beweist, dass dies Princip nicht, wie Smith meint, in der Besteuerung nach dem Einkommen aufgehe u. dass in der Praxis der Staats- und Communalbesteuerung andere die Leistungsfähigkeit beeinflussende Momente schon vielfach berücksichtigt würden. Er zieht dann aus dem Princip der Leistungsfähigkeit den Schluss zu Gunsten der Progression des Steuerfusses und einige weitere Consequenzen. In den Resultaten stimme ich grossentheils mit Neumann überein, in der Motivirung nur theilweise. Auch bei Neumann fehlt die Unterscheidung des einzel- u. volkswirthsch. Standpuncts (die Polemik in dieser Beziehung gegen Held ist verfehlt, S. 102) u. des rein finanziellen, der „staatsbürgerlichen" Wirthschafts- und Rechtsperiode entsprechenden einer-, des socialpolitischen Standpuncts anderseits, eine Unterscheidung, ohne welche man nicht zur Klarheit kommt. Sie hängt aber mit den Grundfragen der Rechtsordnung in der Volkswirthschaft zusammen, über die auch Neumann hinweg sieht. Vgl. über Neumann's Buch auch Held's Recension in Hildebr. Jahrb. B. 24 S. 62 ff., deren Ausführungen gegen N. ich nur zum kleinsten Theil für richtig halten kann.

Unter der sonstigen bieher gehörigen neueren Literatur, die sich um die Klärung der Principienfragen Verdienste erworben, ist bes. noch Nasse in s. Gutachten über Personalbesteuer. zu nennen, dem ich in der Zurückstellung des Princips gerechter Steuervertheilung (S. 2) beistimme, worin kein Widerspruch mit der obigen Bemerkung gegen Held liegt.

Am Selbständigsten, aber gerade hier oft nicht glücklich hat wieder Stein die bezüglichen Fragen behandelt, s. 4. A. I, 346 ff., 442 ff. Richtig bleibt besonders die historisch-relative Auffassung der Steuerprincipien u. Postulate. Aber in seiner an sich ganz berechtigten Neigung, die Praxis zu rechtfertigen, gelangt Stein selbst der doch immer nach principieller Erfassung strebt, hier durchaus nicht zu klaren Principien. Was er z. B. über sociale Besteuerung sagt (S. 448 ff.), ist ganz richtig (trotz der ängstlichen Verwahrung gegen einen Missbrauch mit dem progressiven Steuerfuss S. 452), aber die Formulirung S. 450 bleibt mir unverständlich, die Motivirung dieser Formel schief: die „höchst vage Vorstellung vom progressiven Steuerfuss müsse nemlich in die ganz bestimmte (?!) Formel aufgelöst werden: dass die Progression des Steuerfusses identisch sein soll mit derjenigen Progression der Kapitalbildungskraft jeder Kapitalseinheit, welche durch die Vervielfältigung der letzteren erzeugt wird."

Natürlich hat sich fast jede theoret. Arbeit über Besteuerung auch mit den leitenden obersten Grundsätzen beschäftigt. Die genannten enthalten wohl das Wichtigste darüber. Zu nennen sind ausserdem etwa noch: v. Jacob, Fin. §. 460 ff. (Grundsätze d. Gerechtigk., — u. A. Gleichh. oder Ebenmaass in d. Vertheilung so, dass Jeder in dem Maasse mit Abgaben belegt wird, als er an dem Gemeinwohl, das der Staat dadurch hervorbringt, Theil nimmt —; ferner der Nationalökonomie — namentlich nur reine Einkommenbesteuerung —; endl. der Fin.wissenschaft). — v. Malchus, I, §. 33 ff. (Postulate der austheilenden Gerechtigkeit: Allgemeinh., Gleichh., Grösse). — Murhard, Besteuer. 67 ff., 87 ff. — J. G. Hoffmann, Steuern pass. S. 29 f. 37 ff. — Umpfenbach, Lehrb. I, 105 ff. (Grundgesetz: Jeder nach seiner Beitragsfähigkeit, was die Anforderungen der Allgemeinh., Gleichmässigk., Vertheil. d. Steuer nach d. reinen Einkommen enthalte). — Laspeyres, Art. Staatswirthsch. im Staatswörterb. X, 106 ff. — v. Hock, öff. Abgaben §. 1 ff. (viel Treffendes). — Eisenhart, Kunst d. Best. S. 5 ff. — Maurus, Best. Kap. 7. — Ferner Schmoller's d. Abh. über Einkommen in d. Tüb. Ztschr. 1863; eine bes. für d. volkswirthsch. Principien der Besteuerung wichtige Arbeit, die anderen Grundsätze werden nur gelegentlich berührt. Endlich die verschiedenen Gutachten über Personalbesteuerung (1873).

Die Abweichungen in meiner eigenen folgenden Darstellung von Rau und den Aelteren u. auch von Stein, Neumann, Nasse, Held u. anderen Neueren betreffen zum Theil die Steuerprincipien selbst u. die daraus — bes. für das Steuersystem — abzuleitenden Folgerungen, zum Theil u. im Ganzen mehr noch, namentlich auch gegenüber den genannten neueren Theoretikern, die Motivirungen der aufgestellten Grundsätze u. Postulate. Der Grund der Abweichung liegt in der von mir für nothwendig gefundenen Zurückführung der Steuerprincipien auf die Principien der wirthschaftlichen Rechtsordnung und in der damit in Verbindung stehenden Unterscheidung des einzel- und des volkswirthschaftlichen sowie des Standpuncts des Systems der freien Concurrenz einer-, einer „socialpolitischen" Regelung der freien Concurrenz u. der Vermögens- u. Einkommensvertheilung anderseits. Meiner wiederholt hervorgehobenen Auffassung gemäss ist ein solches Vorgehen auch in der Finanzwissensch. und speciell in der Steuerlehre geboten. Die Begründung dafür u. mithin für Vieles im folgenden Hauptabschnitt liegt daher auch wieder in meiner „volkswirthsch. Grundlegung", auf die ich mich hier von Neuem beziehe (bes. Kap. 2—4 d. 1. Abth. d. 2. Ausg.).

Die einseitige Betonung gerechter Steuervertheilung haben schon Nasse, Held u. A. mit Recht der bisherigen Lehre von den Steuerprincipien zum Vorwurf gemacht. Die von mir sogenannten finanzpolitischen, aber auch die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien müssen vielmehr den Rücksichten auf gerechte Steuervertheilung vorangehen. Denn bei jenen handelt es sich um die Bedingungen für die Existenz u. für das Gedeihen der Gemeinschaft, bei der Steuervertheilung vor Allem um das Interesse der Einzelnen. Die Gemeinschaft ist das Höhere.

Es ist auch nicht üblich, in der Weise, wie ich es thue, von „finanzpolitischen" u. von „volkswirthschaftlichen" Steuer „principien" zu sprechen, welche neben diejenigen der Gerechtigkeit u. der Verwaltung treten. Aber hier hat wohl, wie öfters, nur die an A. Smith anknüpfende Tradition nachgewirkt u. eine andere formelle Behandlung veranlasst. Es liegt kein Grund vor, die Lehren über die richtige volks- u. einzelwirthschaftl. Steuerquelle, über die Wahl der Steuerarten u. die Ueberwälzung nicht auch zu Steuerprincipien zu formuliren. Erst dadurch, dass das geschieht u. dass gleichfalls die zwingenden Anforderungen der Finanzwirthschaft an das Steuerwesen ähnlich als „Principien" gefasst werden, welche für die Einrichtung der Besteuerung mit bestimmend sein müssen, rücken auch die Gerechtigkeits- u. die Verwaltungsprincipien in die richtige zweite Stelle.

In Betreff der „Gerechtigkeit" in der Besteuerung befinde ich mich, was die Grundanschauung u. die Motivirung anlangt, mit allen bisherigen Theoretikern in Widerspruch, auch mit Stein, Neumann. Hier gilt es eben m. E. die historische Anschauung in die Beweisführung hinein zu tragen u. demgemäss zu zeigen, dass die „gerechte Steuervertheilung" sich nothwendig ändert mit den Rechtsgrundlagen der Volkswirthschaft u. der Gesellschaft u. mit der Beurtheilung dieser Grundlagen im Volksbewusstsein. Die „Gleichmässigkeit" der Besteuerung wird deshalb anders verstanden in der „ständischen", anders in der „staatsbürgerlichen", anders in der beginnenden „socialen" Epoche des Steuerwesens, u. ganz folgerichtig. Nur bei dieser Auffassung lassen sich die endlosen Streitigkeiten über proportionale u. progressive Besteuerung, gleiche oder verschiedene Besteuerung des fundirten u. nicht fundirten Einkommens, Steuerfreiheit des „Existenzminimums", indirecte Verbrauchs-, Kapital-, Erbschaftssteuern u. s. w. überhaupt schlichten; weil nur so die getroffene Entscheidung auf die Principien der Rechtsordnung zurückgeführt wird. Bei dem bisherigen Verfahren der Beweisführung überzeugt ja auch Niemand den andern und Behauptung steht gegen Behauptung, z. B. dass nur die proportionale oder nur die progressive Besteuerung die „gleichmässige" sei, die Alle wollen. Gerade Stein lag es besonders nahe, zu dieser Auffassung zu gelangen, aber er bleibt eben überhaupt (trotz der Ausführ. I, 414 ff.) doch zu sehr in der Idee stecken, als sei die „staatsbürgerliche" Periode das Endglied der socialen u. ökonomischen Entwicklung der civilisirten Völker. Auch Held u. selbst Neumann, sogar v. Scheel (progress. Besteuer. Tüb. Ztschr. B. 31, S. 273), welcher letztere dieser meiner Auffassung am Nächsten steht und bereits von einem „socialpolitischen" Maassstabe der Besteuerung spricht, dem der „rechnerische" weichen müsse (S. 292), wären zu festeren Ergebnissen gelangt, wenn sie diese „historische" Anschauung gehabt hätten. S. nam. unten §. 396 ff.

1. Abschnitt.

Einleitung.

I. — §. 363. **Bedeutung solcher oberster Grundsätze der Besteuerung.** Als Richtschnur für die Einrichtung der Besteuerung hat die Finanzwissenschaft eine Reihe von obersten Grundsätzen aufzustellen, welche dann zu practischen Postulaten der Steuerpolitik werden. Sie muss dabei eine doppelte Rücksicht nehmen, einmal auf die Bedürfnisse der Finanzwirthschaft, des Staats wie der übrigen öffentlichen Körper (Gemeinden u. s. w.), sodann auf die zu besteuernde Bevölkerung. Jene obersten Grundsätze hat die Wissenschaft daher mit aus dem Wesen der Finanzwirthschaft und aus den Wirkungen der Besteuerung auf die Bevölkerung abzuleiten.

Solche Grundsätze lassen sich aber schon für die Theorie nicht immer als absolute hinstellen. Mehrere von ihnen sind vielmehr wesentlich zeitlich- und örtlich-relativer Art und hängen mit den gegebenen Cultur- und Wirthschaftsverhältnissen, mit den jeweiligen Volksanschauungen und mit dem Zustande des Rechtsbewusstseins und des öffentlichen Rechts zusammen, verändern sich daher auch mit diesen Momenten: sind mit einem Worte zum Theil nicht rein logische, sondern historische Kategorieen.[1]) Das ist von der Wissenschaft nicht immer genügend beachtet worden. Nicht jeder einzelne Grundsatz ferner kann immer für sich allein, getrennt von den anderen massgebend sein, sondern verschiedene derselben sind oft neben einander zu befolgen. Daraus ergiebt sich aber dann gewöhnlich die Nothwendigkeit einer Modification des einzelnen Princips bei seiner Anwendung. Auch darauf hat schon die Theorie Rücksicht zu nehmen und deshalb von vornherein die Zulässigkeit solcher Modificationen zuzugeben. Es folgt daraus abermals, dass die obersten Besteuerungsgrundsätze meist nur eine relative Bedeutung besitzen. Auch hier hat sich die Finanzwissenschaft nicht immer vor einem zu weitgehenden Absolutismus ihrer Forderungen gehütet.

Einzelne Grundsätze ergeben sich so sehr aus dem Wesen der Sache und aus den notorischen Steuerwirkungen, dass sie in der Steuerpraxis niemals ganz unbeachtet bleiben konnten, lange vor jeder theoretischen Formulirung. Der Fortschritt hat dann nur in der Ableitung dieser Grundsätze als ausdrückliche Richtschnur für die Praxis und in dem Bemühen dieser letzteren um eine strengere Befolgung dieser Richtschnur bestanden. Mit der Entwicklung der Finanztheorie sind die Grundsätze zur genaueren Formulirung, tieferen Begründung und schärferen Bestimmtheit gebracht, und in dieser Beziehung immer weiter zu gelangen, ist die Aufgabe der fortschreitenden Wissenschaft. Dadurch wurden und werden jene Principien immer geeigneter, der Praxis zur Leitung zu dienen. Die bestehende Praxis, daher namentlich die geltende Steuergesetzgebung und deren Wirkung auf die Bevölkerung ist an ihnen zu prüfen. Die Grundsätze selbst sind aber auch ihrerseits stets von Neuem auf ihre Bewährung und — auf ihre Durchführbarkeit

[1]) Hier wie so oft verdanke ich den Anregungen der Rodbertus'schen Betrachtungsweise des Wirthschafts- u. Gesellschaftslebens die m. E. richtige Auffassung: einer der wahrhaft „historischen" Nationalökonomen, der nicht in der Weise einseitiger Specialisten den Wald vor lauter Bäumen übersieht.

an der Praxis zu prüfen. So allein erfolgt die erspriessliche Wechselwirkung zwischen Wissenschaft und Praxis und wird das Ziel einer gerade hier bei der Aufstellung oberster Besteuerungsgrundsätze für die Praxis arbeitenden Wissenschaft, wie der Finanzwissenschaft, soweit als möglich erreicht. Angesichts der in der Praxis sich oft kreuzenden Anforderungen, welche aus den einzelnen Grundsätzen hervorgehen, und der Grösse der im Leben zu überwindenden Widerstände muss die Wissenschaft sich nur abermals in ihren Ansprüchen auf Verwirklichung ihrer Postulate bescheiden: sie kann jene Grundsätze nur als Ziel hinstellen, dem man sich in der Praxis möglichst nähern soll. Wie weit letzteres gelingt, das hängt oft gar nicht von finanziellen Momenten, wie z. B. der Einrichtung des Steuerwesens, der Steuerarten, dem Erhebungsmodus u. s. w. ab, sondern wieder von den gegebenen Wirthschafts-, Cultur- und Rechtsverhältnissen. Nur mit der meist von ganz anderen Factoren bedingten Veränderung dieser Verhältnisse lassen sich dann gewisse Steuerprincipien, z. B. das der Allgemeinheit, der Gleichmässigkeit, der geringen Erhebungskosten, überhaupt oder besser verwirklichen. Jene gegebenen Verhältnisse des Lebens sind sogar nicht selten so mächtig, dass sie zu Einrichtungen der Besteuerung nöthigen, welche an sich unvermeidlich einen grösseren Verstoss gegen bestimmte Steuerprincipien mit sich bringen, als andere Einrichtungen, die aber erst eine ganz andere, höhere Culturstufe des Volks oder Entwicklung des Rechtsbewusstseins voraussetzen. Man muss z. B. vielleicht eine Steuerart wählen, welche höhere Erhebungskosten macht und ungleichmässiger die Volksclassen und Einzelnen belastet, weil in der gegebenen Lage nur so der erforderliche Steuerbetrag aufzubringen ist (Fall der indirecten Verbrauchsteuer statt directer Einkommensteuer) oder weil andre Schwierigkeiten bei andren Steuern nicht zu überwinden sind, z. B. die richtige Ermittelung des Einkommens bei der Einkommensteuer.

Mit solchen Zugeständnissen verlieren die obersten Steuerprincipien der Finanzwissenschaft nicht ihren Werth und wird natürlich auch nicht ein „Princip" sanctionirt, dass die Abweichung von jenen obersten Sätzen, weil oft unvermeidlich, auch unschädlich sei. Es wird vielmehr nur den gegebenen Lebensverhältnissen als einem einmal immer mitsprechenden, mitunter entscheidenden Factor Rechnung getragen. Die Finanzwissenschaft, speciell die Steuerlehre hat auch dies nicht immer genügend gethan. Das ist

ihr mit Recht nicht selten von der Praxis vorgeworfen worden: sie erschien dieser zu doctrinär. Anderseits darf aber die Theorie auch verlangen, dass man in der Praxis die Abweichung von obersten Steuergrundsätzen, deren Richtigkeit allgemein anerkannt wird, nicht so leicht nehme, wie es oft geschieht. Namentlich spricht die Praxis, wenn sie gewisse Postulate, z. B. das der Gleichmässigkeit, verwirklichen soll, oft ohne genügenden Beweis von „unüberwindlichen Schwierigkeiten", während vielleicht zu deren Beseitigung gar kein ernstlicher Versuch gemacht worden ist oder aus andren, nicht oder nicht ausreichend gerechtfertigten Rücksichten ein solcher unterbleibt. Im modernen Rechts- und Culturstaat sollte und in der bereits beginnenden „socialen" Epoche des Steuerwesens wird auch ein derartiger Vorwand immer mehr abgewiesen werden.[2])

So hat sich die Theorie allerdings vor dem Doctrinarismus absoluter Principien und Postulate der Praxis gegenüber zu hüten. Sonst verliert sie ihren Einfluss auf die Praxis, Fiscalismus und Routine grassiren um so mehr. Die Praxis aber, welche ohne Noth die obersten Steuergrundsätze vernachlässigt, erschwert ihre eigenen Aufgaben und sinkt zu gemeiner Routine herab.[3])

II. — §. 364. **Die Steuerprincipien und das Steuersystem.** — Die obersten Steuerprincipien haben die practische Steuerpolitik namentlich bei der **Wahl der einzelnen Steuern** und bei der **Aufstellung des ganzen Steuersystems** zu leiten. Jede Steuer ist an diesen Principien zu prüfen und möglichst diejenige zu wählen, welche unter den gegebenen Umständen die meiste Aussicht bietet, den hiernach zu stellenden Anforderungen am Besten zu entsprechen oder — womit man sich nur zu

[2]) Ein Beispiel liefert oft die Einkommensteuer, deren richtige Gestaltung überhaupt oder deren progressiver Steuerfuss wenigstens für „undurchführbar" gilt. Völlige Genauigkeit wird man freilich nicht erreichen. Aber eine hinlängliche wohl, sobald man eben nicht Anstand nimmt, bes. den wohlhabenden Classen gegenüber mit dem Zweck auch die Mittel zu wollen u. die sich bietenden Mittel, wie strenge Controle, auch beim Erbgang, Declar.zwang, Strafen, Oeffentlichkeit wirklich anzuwenden. Widersprüche, wie z. B. in der preuss. Steuerpraxis, möglichst richtig das Einkommen schätzen zu sollen, aber „nicht in die persönl. Verhältnisse eindringen" zu dürfen — wasch' mir den Pelz, aber mach' mich nicht nass — sind freilich unhaltbar. Aber Steuerergebnisse einer solchen Praxis sind auch kein Beweis für die Undurchführbarkeit eines Steuerprincips oder einer Steuerart.

[3]) Kein Geringerer als Hock hat seinem Werk über die öffentl. Abgaben ein Motto vorgesetzt, das gerade in der Gegenwart auf diesem Gebiete den Tiraden der practischen Verächter der Theorie unter den Staatsmännern entgegengerufen werden kann, das Wort Royer-Collard's: „Die Theorie als überflüssig erklären heisst den Hochmuth haben, man brauche nicht zu wissen, was man sagt, wenn man spricht und was man thut, wenn man handelt."

oft begnügen muss — am Wenigsten zu widersprechen. Wegen der Verschiedenheit dieser Anforderungen und wegen der practischen Schwierigkeit, dieselben mit einander zu vereinen, erweist sich auch eine einzige Steuer zur Aufbringung des ganzen Steuerbedarfs von vorneherein nicht geeignet, vielmehr erscheint eine zweckmässige Verbindung mehrerer verschiedenartiger Steuern oder ein eigentliches Steuersystem hier richtiger, mit dem leitenden Gesichtspunct, dadurch dem Ziel einer möglichsten Verwirklichung aller massgebenden Postulate nahe zu kommen.

Grosse Schwierigkeiten liegen hier stets vor. Die geschichtlich überkommene Besteuerung unserer Culturstaaten setzt sich regelmässig aus einer grösseren Anzahl einzelner Steuern zusammen. Von der Verwirklichung aller obersten Steuerprincipien ist darin gewöhnlich keine Rede, wenn auch öfters einzelne Veränderungen oder „Reformen" vorgenommen worden sind, um eines oder das andere Postulat zu verwirklichen, z. B. um die Allgemeinheit oder Gleichmässigkeit besser herzustellen, gewisse volkswirthschaftlich nachtheilige Wirkungen einzelner Steuern, z. B. Verkehrsstörungen, Hemmungen technischer Fortschritte, zu beseitigen, Erhebungskosten zu vermindern u. dgl. m. Ein Steuersystem stellt diese Besteuerung trotzdem nicht dar, wenn man unter diesem Ausdruck eine richtige Combination von verschiedenen Steuern zur Verwirklichung der obersten Besteuerungsprincipien versteht. In der Regel begnügt sich die Praxis damit, dass ihre Besteuerung das wichtigste Postulat erfüllt, den Bedarf zu decken, und nicht gar zu arg gegen die andren Postulate verstösst, mindestens nicht so, dass in dieser Hinsicht zu laute Klagen der Bevölkerung, z. B. wegen verletzter Gleichmässigkeit, ertönen.

Die Theorie wird dann zwar mit Recht weitere Verbesserungen angeben und verlangen müssen und die rationelle Praxis wird die Berechtigung dazu nicht läugnen. Jedoch hat die Theorie hierbei zweierlei Einwände zu beachten, welche die Praxis oftmals erhebt.

1) Einmal kann die Besteuerung in ihrer ursprünglichen Anlage sehr mangelhaft sein und richtigen und wichtigen Postulaten widersprechen. Aber der lange Bestand hat hier doch vielleicht viele Mängel ausgeglichen. Man hat sich an die Besteuerung gewöhnt und das thut hier viel. Es kann auch wirklich, nemlich mittelst der sogen. Ueberwälzung, eine genügende Ausgleichung der ursprünglichen Ungleichmässigkeit eingetreten sein. Oder es

ist dies vermeintlich geschehen, in den Augen der Betheiligten, was die öffentliche Meinung auch beruhigt. Man wird sich deswegen in der Praxis öfters mit Recht bedenken, an einem alt bestehenden Steuerwesen viel zu rütteln.

2) Anderseits bringen auch die besten neuen Steuern, selbst wenn sie nicht den Gesammtbetrag der Steuern erhöhen, sondern nur anders vertheilen sollen, unvermeidlich neue Störungen, einen neuen Druck mit sich. Dies selbst in dem Falle, dass sie in der That gewisse Postulate, z. B. die Gleichmässigkeit, genauer verwirklichen. Um so mehr aber in dem viel häufigeren Falle, dass die entgegenstehenden Schwierigkeiten, der Eigennutz, die Unbildung der Besteuerten, die beschränkte Leistungsfähigkeit der Steuerbehörden u. s. w., doch wieder nicht genügend überwunden werden können. So ist abermals die Theorie zur Vorsicht bei ihren Reformforderungen „behufs besserer Verwirklichung der obersten Steuerprincipien" zu ermahnen.

Es ergiebt sich hieraus die freilich auch wieder nur relative Richtigkeit des oft angeführten Satzes: „jede alte Steuer ist gut, jede neue schlecht."[4]) Ein Satz, welcher in Folge einer zu grossen Werthlegung auf die Ueberwälzung in der Praxis öfters missbraucht worden ist (§. 383 ff.), aber doch einen beachtenswerthen Kern enthält.

Für die Finanzwissenschaft folgt aus dem Vorausgehenden von Neuem die Lehre, die practische Bedeutung mancher an sich durchaus richtigen obersten Besteuerungsgrundsätze nicht doctrinär zu überschätzen, weil eben die Verwirklichung dieser Grundsätze im Steuerwesen zu schwierig ist.

III. — §. 365. Uebersicht der Principien. — Die obersten Grundsätze der Besteuerung und practischen Postulate der Steuerpolitik, welche in den nächsten Abschnitten erörtert werden, sind neun an der Zahl und bilden nach den für sie massgebenden Gesichtspuncten vier Gruppen. Die Erläuterung der technischen Ausdrücke, welche im Folgenden für die einzelnen Principien gewählt sind, findet in den betreffenden Abschnitten statt.

I. Finanzpolitische Principien:

1) Ausreichendheit der Besteuerung.

2) Beweglichkeit der Besteuerung.

---

[4]) So namentl. zuerst formulirt von Canard, Grunds. d. polit. Oekon. aus dem Französ. v. Völk, Augsb. 1824, S. 174, in Verbindung mit einer viel zu weitgehenden Theorie der Steuerüberwälzung, wie ähnlich v. Prittwitz, Theorie d. Steuern, S. 100 ff. Weiteres über Canard's Lehre bei Rau in d. Noten zu Fin. I, §. 270 ff.

II. Volkswirthschaftliche Principien:

3) Wahl richtiger Steuerquellen, d. h. insbesondere Erörterung der Frage, ob die Besteuerung nur aus dem Einzel- und Volkseinkommen oder auch aus dem Einzel- und Volksvermögen, bez. -Kapital schöpfen darf und ob und wie hier volks- und einzelwirthschaftlicher Standpunct zu unterscheiden sind.

4) Berücksichtigung der Wirkungen der Besteuerung, insbesondere der verschiedenen Steuerarten auf die Steuerzahler und generelle Untersuchung der sogen. Ueberwälzung der Steuern.

III. Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

5) Allgemeinheit und

6) Gleichmässigkeit der Besteuerung.

IV. Steuerverwaltungsprincipien (oder Principien der Logik im Besteuerungswesen).

7) Bestimmtheit der Besteuerung.

8) Bequemlichkeit derselben.

9) Streben nach möglichst geringen Erhebungskosten der Steuern.

Die finanzpolitischen Principien folgen aus den Bedürfnissen der Finanzwirthschaft. Es ist nicht üblich, sie unter die obersten Besteuerungsgrundsätze zu stellen, aber es ist dies durchaus nothwendig und sie gehören sogar an die Spitze, namentlich auch vor die Principien der Gerechtigkeit. Gewöhnlich hat sich die Finanzwissenschaft in dieser Lehre nur mit diesen letzteren und mit den Steuerverwaltungsprincipien befasst. Dieselben entsprechen im Wesentlichen den von Adam Smith aufgestellten Steuerregeln (s. o. S. 220). Die Principien der Gerechtigkeit sind Grundsätze für die gerechte Vertheilung der Steuerlast im Volke. Auch die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien beziehen sich mit auf das Problem richtiger Steuervertheilung den einzelnen Besteuerten gegenüber. Sie betreffen ausserdem aber, was noch wichtiger ist, weil es sich dabei um Interessen der Gemeinschaft, nicht nur der Einzelnen handelt, Grundfragen des Verhältnisses der Besteuerung zur Volkswirthschaft. Die Steuerverwaltungsprincipien folgen aus Begriff und Zweck der Besteuerung und geben für Fragen der Einrichtung und Ausführung derselben mit die Richtschnur an.

Die aufgeführten Principien haben zum Theil die Natur von Axiomen, wie besonders die drei Grundsätze der Bestimmtheit, Bequemlichkeit und des Strebens nach möglichst geringen Erhebungskosten, d. h. sie sind eigentlich mit Begriff und Wesen der Besteuerung gegeben, ohne weitere Begründung zu bedürfen. Von den beiden Principien der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit gilt dies zwar nicht unbedingt, weil die Ansichten über das, was hier „gerecht" ist, nicht absolute, allgemein-menschliche sind, sondern zeitlich und örtlich veränderliche, wechselnd mit den Cultur- und Rechtsverhältnissen des Volks. Für das heutige Zeitalter persönlicher Freiheit und „staatsbürgerlicher" (politischer) Gleichheit und für das in demselben waltende Volksbewusstsein nehmen aber auch diese beiden Principien die Natur von Axiomen an, die mit dem Begriff der persönlichen und politischen Freiheit und Gleichheit gegeben sind. Sie kamen daher auch mit dem Durchbruch der „liberalen" staatsbürgerlichen Periode in der Theorie sofort (A. Smith), in der Praxis allmählich immer allgemeiner und schärfer zur Geltung.[5])

Die Aufstellung und Formulirung dieser axiomatischen Principien und practischen Postulate ist deshalb auch leicht. Um so weniger darf sich die Theorie, vollends wenn sie der Praxis den Weg weisen will, damit begnügen. Die Schwierigkeit fängt erst an, wenn das einfache Princip und Postulat in der Theorie seinen genauen und klaren Inhalt und Umfang erhalten und in der Praxis durchgeführt werden soll. Hier muss die Finanzwissenschaft viel mehr specialisiren und casuistisch verfahren, als sie bisher gewöhnlich gethan hat, wenn ihre Lehre von den obersten Steuerprincipien wissenschaftlich und practisch werthvoll werden soll. Sie setzt sich sonst dem Vorwurf der Aufstellung blosser Trivialitäten oder Selbstverständlichkeiten nicht mit Unrecht aus. Kommt sie aber dieser erweiterten und dann zum Theil ziemlich schwierigen Aufgabe nach, so kann ihre Lehre von den Steuerprincipien als ein sehr wichtiger Theil der ganzen Steuerlehre zu gelten den Anspruch machen. In Folge dieser unserer Auffassung von der hier vorliegenden wissenschaftlichen Aufgabe nehmen freilich die folgenden Erörterungen, besonders über die Principien der Volkswirthschaft, der Gerechtigkeit und der Steuerverwaltung, eine viel grössere Ausdehnung an, als

[5]) Vgl. Stein I, 407 ff., 411.

in den meisten theoretischen Behandlungen dieser Puncte, Rau's Lehrbuch inbegriffen.

Die drei ersten der obigen Kategorieen und die sechs ersten Principien werden in den folgenden Abschnitten dieses Hauptabschnitts erörtert. Aus den genannten drei Steuerverwaltungsprincipien folgen für einen wesentlichen Theil der gesammten Steuerverwaltung die Normen. Bei dem engen Zusammenhang aller Verhältnisse und Einrichtungen der Steuerverwaltung erscheint es zweckmässig, die nähere Erörterung der Grundsätze 7—9, insbesondere der aus ihnen hervorgehenden Consequenzen, mit der Behandlung der allgemeinen Grundsätze für die Steuerverwaltung im vierten Hauptabschnitt zu verbinden.

2. Abschnitt.

I. Die finanzpolitischen Steuerprincipien.

Die richtige Würdigung dieser Principien ist von der richtigen Auffassung des Staats als des Hauptorgans der Gemeinwirthschaft abhängig. Auch hier hat die Finanzwissenschaft an die grundlegenden Lehren der Nationalökonomie anzuknüpfen, s. meine Grundleg., 1. Abth. Kap. 3, bes. §. 118, 140 ff., 150, 154—160 ff. u. Kap. 4.

Erst in der neueren organischen Staatslehre, im Gegensatz zu der früheren individualistischen und zur Theorie vom Staatsvertrag ist es möglich, wie das Steuerrecht selbst, so auch die Bedeutung der finanzpolitischen Principien und deren Vorrang vor allen anderen richtig zu begründen. Vgl. die zutreffenden Ausführungen von A. Held, Eink.st. Kap. 2, bes. S. 25 ff. und Nasse in dem Gutachten über Personalbesteuerung im Anfang. Auch unten §. 418, 419.

Die folgenden Erörterungen sind zugleich eine richtige Consequenz der im 1. Bande der Fin.wiss. gegebenen Theorie der Deckung des Finanzbedarfs, Rau-Wagner, S. 198 ff. u. bes. 2. Aufl. §. 50 ff. Die Begründung für das Folgende ist daher auch z. Th. an diesen Stellen schon gegeben.

I. — §. 366. Stellung dieser Grundsätze an der Spitze. Die finanzpolitischen Steuerprincipien der Ausreichendheit und Beweglichkeit der Besteuerung folgen aus dem Wesen der Finanzwirthschaft und aus dem obersten Postulat, welches für öffentliche Haushalte, insbesondere für den Staatshaushalt, aufzustellen ist: dass nemlich die Einnahme durch die Höhe des Bedarfs bestimmt und letzterer durch jene gedeckt werden muss.[1]) Sie sind auch an die Spitze aller theoretischen Steuerprincipien und der Steuerpostulate der Praxis zu stellen. Denn nicht, wie die Smith'sche nationalökonomische Schule ihrem individualistischen Standpunct gemäss lehrt, „Gerechtigkeit gegen den Einzelnen", nicht der Grundsatz der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit

[1]) S. Band I, 1. Aufl. §. 82, 2. A. §. 51.

der Besteuerung, sondern Erfüllung der Bedingungen des im Staate und den übrigen öffentlichen Körpern erfolgenden Gemeinschaftslebens ist die oberste Regel: „Beschaffung der Mittel für die Erhaltung des Staats und für die Erfüllung seiner Zwecke —“ (Nasse).[2]) Die Begründung dieser Auffassung liegt in der Lehre von den Zwangsgemeinwirthschaften und speciell von der höchsten Form derselben, vom Staate, wofür hier auf die Erörterungen in der „Grundlegung“ Bezug zu nehmen ist. Die Auffassung von „höheren Recht der Gemeinschaft“ ist in letzter Linie eine Consequenz der socialrechtlichen, statt der individualrechtlichen Behandlung der Wissenschaften von Recht, Staat und Wirthschaft.

Es handelt sich aber hier keineswegs um einen principiellen Punct von bloss theoretischer Bedeutung, sondern um einen Punct von grosser Tragweite auch für die Praxis, wie sich sofort aus der näheren Erörterung der beiden finanzpolitischen Grundsätze ergiebt.

II. — §. 367. Sinn und Bedeutung der beiden Principien.

1) Unter dem Grundsatz der „Ausreichendheit“ der Besteuerung ist zu verstehen, dass die letztere den in einer Finanzperiode gegebenen Finanzbedarf muss decken können, soweit anderweite Deckungsmittel dafür fehlen oder unzulässig sind. Die Besteuerung hat ihre Aufgabe gegenüber der ordentlichen Ausgabe erst nach dem Privaterwerb und den Ueberschüssen der Gebührenzweige: sie muss den Rest dieser Ausgabe, welcher nach der Benutzung dieser beiden anderen ordentlichen Einnahmen noch übrig bleibt, decken. Die etwa sonst in Betracht kommenden Mittel, nemlich die Eingänge aus Veräusserung von öffentlichem Vermögen und aus der Benutzung des Credits, sind nach der im 1. Bande entwickelten Theorie der Bedarfsdeckung principiell zur Bestreitung ordentlicher Ausgaben ausgeschlossen.[3]) Bei ausserordentlichen Ausgaben sind diese beiden Mittel zwar bedingt zulässig, soweit dies von der Natur und den Wirkungen der Ausgaben abhängt.[4]) Aber die wirkliche Benutzung

[2]) Gutachten üb. Pers.best. S. 2, zugleich mit der richtigen Beschränk. des Satzes. Aehnlich, aber zu weitgehend in d. Zurückschieb. des Gerechtigkeitspostulats Held. eb. S. 24, wogegen wieder Neumann, progr. Steuer S. 106, zu stark reagirt, wenigstens wenn seine Ausdrücke wörtlich genommen werden. Die richtige Mitte hält Nasse.

[3]) B. I 1. A. §. 82 f., 2. A. §. 59.

[4]) Ebendaselbst.

namentlich des Credits ist doch auf bestimmte, practisch nicht immer vorliegende Fälle zu beschränken. Dann muss auch die „Ausreichendheit“ der Besteuerung mit zur Deckung der ausserordentlichen Ausgabe einer Finanzperiode verlangt werden.[5]) Endlich ist auch hier der im 1. Bande behandelte Fall in Betracht zu ziehen, dass der Staatscredit gegenüber Ausgaben, für welche er eventuell benutzt werden darf, nicht willfährig genug ist oder zu theuer kommt. Hier hat nach dem Früheren einmal der Staatsschatz seine berechtigte Function, sodann aber muss auf „Extrasteuern“, wohl besonders auf gewisse Einkommensteuern und Vermögenssteuern (allenfalls in Form von Zwangsanleihen), namentlich auf solche, welche die vermögenderen Classen treffen, zurückgegriffen werden können. Die Besteuerung muss daher so eingerichtet werden, dass sie eventuell auch für diesen practisch wichtigen Fall (Kriegszeiten!) „ausreichend“ ist.[6])

2) Der Grundsatz der „Beweglichkeit“ der Besteuerung bedeutet, dass die letztere mindestens solche Bestandtheile oder Arten enthalten muss, welche sich dem Wechsel des Finanzbedarfs bez. dem Wechsel der von diesem durch Steuern zu bedeckenden Quote anpassen und die etwaigen Ausfälle anderer Steuern und anderer Deckungsmittel (wie namentlich der privatwirthschaftlichen Einnahmen) ersetzen können. Gegenüber dem „Gesetz der wachsenden Ausdehnung der Staats-, bez. der öffentlichen Thätigkeiten“[7]) muss nach diesem Grundsatz namentlich die Fähigkeit der Besteuerung, steigende Erträge zu liefern, verlangt werden.[8]) Gegenüber den Schwankungen des Finanzbedarfs, des Reinertrags der privatwirthschaftlichen und der Gebührenzweige und des Ertrags einzelner Steuerarten, sowie gegenüber dem vorher erwähnten Falle, dass die Benutzung des Staatscredits unmöglich oder zu theuer ist, muss die Besteuerung ferner die Fähigkeit der Anpassung an diese Verhältnisse besitzen.[9]) Fehlt ihr die erforderliche Beweglichkeit, so kann ent-

[5]) Eb. — Begründ. in d. folg. §§.

[6]) Eb. 1. A. §. 83, 83c, 2. A. §. 64, 66.

[7]) Eb. 1. A. §. 1 Note a, 2. A. §. 36 u. bes. Grundleg. 1. u. 2. A. Kap. 4 Abschn. 3 (in d. 2. Ausg. Kap. 4 in d. 1. Abth.).

[8]) Gesetzlich ganz stabile Steuern, z. B. Grundsteuern nach dem System des stabilen Katasters (Frankreich, Oesterreich) oder für unbegrenzte Dauer im Gesammtertrage fixirte Steuern (preuss. Grundsteuer von 10 Mill. Thlr. für die alten Provinzen, fest „contingentirte“ Classensteuer von 42 Mill. M.) sind daher im Widerspruch mit dem obigen Grundsatz.

[9]) Die neueste Finanzgeschichte der deutschen Staaten mit ihrem grossen alten und neuen Domanium liefert in Folge des Einflusses der politischen u. wirthschaftl.

weder der Finanzbedarf nicht die vom Staatsleben verlangte Gestalt annehmen oder er wird auf eine schädliche Weise, namentlich durch Schuldaufnahme gedeckt.[10]) Rasch wachsende chronische Deficite sind dann die unvermeidliche Folge.[11]) Der Staatsbankerott, d. h. die Abschüttelung der Zinsen der Schuld oder eines Theils davon, lässt sich schliesslich nicht immer vermeiden.[12])

III. — §. 368. Anwendung der finanzpolitischen Principien. Die Grundsätze der Ausreichendheit und Beweglichkeit der Besteuerung müssen daher bei der Einrichtung der Gesammtbesteuerung besonders beachtet werden. Die Anforderungen, welche in dieser Hinsicht aus ihnen abzuleiten sind, gestalten sich nach den gegebenen Verhältnissen eines öffentlichen Haushalts verschieden; so nach der Höhe des Bedarfs überhaupt, nach dem Vorhandensein und der Beschaffenheit anderer Einnahmen, nach der Sicherheit, den öffentlichen Credit benutzen zu können u. s. w. Die Deckung des ganzen Steuerbedarfs durch eine einzige Steuer, mehrfach als theoretisches Postulat aufgestellt, widerstreitet auch anderen Besteuerungsgrundsätzen, namentlich denen der Gerechtigkeit: sie steht aber ebenso mit den beiden finanzpolitischen Grundsätzen in Widerspruch. Die letzteren sind für die Anordnung des Steuersystems und die Wahl der Steuerarten und selbst für die Erhebungsformen und den Veranlagungsmodus bei einer einzelnen Steuerart besonders wichtig. Dabei werden sich leicht Conflicte mit anderen Steuerprincipien, so mit denen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit, mit den

Vorgänge seit 1870 auf den Ertrag einzelner Steuerarten u. Zweige des Privaterwerbs (Berg- u. Hüttenwerke, Forsten, Eisenbahnen) reiche Belege für diese Sätze. Gerade unserem grossen staatlichen Privaterwerb gegenüber ist unser Steuersystem viel zu unbeweglich. So war z. B. im preuss. Haushalt nach dem Anschlag, der immer mit Rücksicht auf die Ergebnisse des oder der vorausgehenden Jahre aufgestellt wird, der Ertrag der „Stempelsteuer" (incl. Erbschaftsst., die früher damit verbunden) 1870—76 u. 1. Apr. 1877—80: Mill. M. 20·33, 21·0, 21·0, 30·0, 30·0 (Speculation!), 27·0, 27·0, 26·3, 26·3, 25·0, wovon in den letzten Jahren noch ein wachsender Antheil auf d. Erbschaftssteuer kam. Der Voranschlag f. d. Reinertr. des Bergw.-, Hütten- u. Salinenwesens Preussens war 1870—76: 13·4, 13·2, 16·6, 21·3, 27·6, 28·0, 15·3, 1. Apr. 1877—80 15·8, 13·4, 11·9 Mill. M.: ganz die Curve der Conjunctur der betr. Industrie! Die wirklichen Erträge schwankten sogar noch mehr: 1872 35, 1873 57, 1879 9 Mill. M.!

[10]) Selbst in Preussen trat diese Nothwendigkeit seit 1879 sofort ein! Und die finanz. Hemmnisse für die Entwicklung des Staatslebens (Verschiebung der Projecte der „Verstaatlichung" von Privatbahnen, Unterrichtsgesetz mit seiner Voraussetzung bedeutender Staatszuschüsse) machten sich wenigstens zeitweise ebenfalls geltend.

[11]) Das lehrt die Finanzgeschichte Oesterreichs von 1848 an, wo man die Steuern dem Bedarf nicht folgen lassen konnte, z. Th. wegen der inhärenten Stabilität des directen Steuersystems.

[12]) Mittel- u. südameric. Staaten u. die Türkei liefern neueste Beispiele.

Grundsatz niedriger Erhebungskosten und mit den volkswirthschaftlichen Postulaten ergeben. In solchen Fällen sind nach Möglichkeit die erforderlichen Rücksichten zu nehmen, Compromisse bei der Einrichtung des Steuerwesens und der Wahl der Steuerarten und Erhebungsformen einzugehen. Die Nothwendigkeit der Deckung des Bedarfs wird indessen den finanzpolitischen Principien doch die entscheidende Bedeutung verschaffen.

Bei der Betrachtung der einzelnen Steuerarten und Erhebungsformen u. s. w. ist später näher darzulegen, wie weit dieselben den Grundsätzen der Ausreichendheit und Beweglichkeit der Besteuerung entsprechen. Einige Bemerkungen darüber sind zur Orientirung schon hier am Platze. Sie beschränken sich aber auf die Hauptkategorieen der Besteuerung.[13])

1) Die sogen. indirecten Verbrauchssteuern auf Gegenstände des Massenconsums wachsen im Ertrage im Ganzen mit der Vermehrung der Bevölkerung, dem steigenden Wohlstande und der Verbreitung der betreffenden Consumtionssitte. Sie eignen sich insofern für die Finanzwirthschaft fortschreitender Culturvölker, deren Finanzbedarf stetig wächst. Aber sie schwanken im Ertrage nach den Verhältnissen des Volks- und Staatslebens und nach wirthschaftlichen Conjuncturen,[14]) entsprechen daher in einzelnen

---

[13]) Die folgenden Sätze sind deductiv und inductiv gewonnen. In letzterer Hinsicht hat namentlich die Finanzstatistik Dienste zu leisten. Nur kann man auch hier mit ihr allein nicht zu brauchbaren Resultaten kommen u. muss sich hüten, die Erfahrungen eines Landes oder einer Periode zu sehr zu verallgemeinern. Die einzelnen Sätze, z. B. über die indirecten Verbrauchssteuern, sind ferner noch weiter nach einzelnen Arten der Steuern u. nach Steuerobjecten zu specialisiren. So muss die Bewegung der Zolleinnahmen natürlich etwas verschieden sein, je nachdem es sich um Zölle auf wichtige Nahrungsmittel, auf Colonialwaaren, auf feinere Luxusartikel handelt; ferner je nachdem in- und ausländ. Producte (Tabak, Zucker) neben u. statt einander consumirt u. versteuert werden. Zur genaueren Prüfung der folgenden Sätze bedürfte es eines grossen statist. Apparats, den zusammenzubringen die Aufgabe einer eigenen finanzstatist. Monographie wäre. Bis jetzt fehlen systematische statistische Untersuchungen dieser Art, deren Ausführung namentlich jüngeren Privatstatistikern hiermit empfohlen werden mag. Bei der Verschiedenheit der Productions- und Consumtionsverhältnisse der einzelnen Länder sowie der Besteuerung, der Höhe der Steuersätze u. s. w. selbst dürfen nur die für ein Land gefundenen Thatsachen u. statistischen Regelmässigkeiten („Gesetze") nicht ohne Weiteres auf ein andres Land übertragen werden. Gewisse allgemeine Ergebnisse vermag die vergleichende Statistik aber immerhin festzustellen. Im Folgenden handelt es sich nur um Beispiele.

[14]) Bei einer genauen statist. Untersuchung muss natürlich den Veränderungen in den betr. Tarifen, z. B. im Zolltarif Rechnung getragen werden. Amtl. statist. Arbeiten dieser Art existiren z. B. für England, ältere Daten daraus u. A. in Porter's progr. of the nation (Ausg. v. 1847, S. 493 ff.). Neuere in d. Statist. abstracts, z. B. in d. Zus.stell. f. 1861—75, Lond. 1876, p. 15 ff. Die rohe Zolleinn. Gr.-Brit. u. Irlands schwankte zw. 1861—75 zw. 24·03 Mill. Pf. St. in 1863 u. 19·3 in 1875, nur bei grösseren Tarifänder. um mehr als 5 % jährlich. In dieser Periode sind für 14·57 Mill. Pf. Zölle aufgehoben oder ermässigt, nur für 26,000 Pf. neu aufgelegt. — Viel stärkere Schwankung im Deutschen Zollverein. Hier hängt die

Zeitpuncten dem Grundsatz der Ausreichendheit nicht und sind auch nicht beweglich genug, plötzliche Ausfälle in andren Einnahmen und plötzliche stärkere Steigerungen des Bedarfs zu decken.[15]) Gerade für solche Fälle bedürfen sie daher der Ergänzung durch andere Steuern, besonders durch Einkommen- und eventuell durch Vermögenssteuern.[16])

2) Die sogen. allgemeinen Ertragsteuern liefern nach den Quellen, die sie treffen, und nach der Art ihrer Veranlagung bei mässiger Höhe eine besonders sichere Einnahme und dienen insoweit gut zu Fundirung eines Theils der öffentlichen Ausgaben. Aber sie sind ihrer Natur nach sehr schwer beweglich, vertragen nach ihrer Veranlagung häufig keine einfache procentweise Erhöhung, weil sie dann zu einer reellen Kapitalbesteuerung zu führen drohen, und eignen sich daher nicht als Haupteinnahme von Finanzwirthschaften mit rasch wachsendem Bedarf. Ebenso wenig zur Deckung plötzlicher Ausfälle an andren Einnahmen oder plötzlichen Mehrbedarfs. Sie müssen deswegen hier durch andere Steuerarten ergänzt werden.[17])

Bewegung der Rübenzuckerproduction und Steuer mit der Zolleinnahme aus Zucker etwas zusammen. Die Bruttoeinnahme an Zöllen war 1869—77 in Mill. M.: 77, 85·5, 95·7, 122·5, 134·9, 115·3, 120·8, 121·1, 107 (kleine Abweich. d. Zahlen n. provis. u. defin. Abrechn.). Auch hier deutlich der Einfluss der aufsteigenden Conjunctur u. der Krise. Dabei seit 1871 der Beitritt v. Els.-Lothr. Da die Erhebungskosten u. s. w. ziemlich stabil bleiben (c. 11·5 Mill. M.), so schwanken die Nettoerträge natürlich noch mehr. Vergleiche zw. directen u. indirecten Steuern in Bezug auf die Elasticität u. s. w. der Einnahmen daraus stellt Leroy-Beaulieu an I, ch. 4, bes. p. 220 ff. Die Schlüsse S. 227, dass die Erträge der indirecten Steuern in kritischen Zeiten abnehmen, aber nicht so viel als man meint, enthalten schon eine zu grosse Generalisation u. werden durch die Daten nicht genügend belegt. — Ueber Oesterr. Daten in de Mulinen, fin. de l'Autr. f. 1868—71. — Stärker schwankt unter d. Einfluss des Wechsels der Rübenernte u. der Handelsconjuncturen der Ertrag der Rübenzuckersteuer. S. d. reichhalt. stat. Daten und Tabellen in v. Kaufmann. die Zuckerind., Berl. 1878. Im D. Zollverein war z. B. nach den Monatsheften der Reichsstatistik der Bruttoertrag 1872—76 37·9, 44·9, 57·7, 51·6, 68·3; 1. Apr. 1876 bis 78 57·1, 65·5 Mill. M., wogegen begreifl. Weise der Ertrag der inländ. Salzsteuer des Reichs nur um wenige Procente schwankte in 1872—76 zw. 33·1 u. 34·4 Mill. M.

[15]) Einmal nemlich sind aus mancherlei Gründen sofortige Tarifänderungen bei Zöllen, Accisen u. s. w. misslich u. sodann nützen sie auch nicht immer mit Sicherheit sofort. Denn die Speculation anticipirt z. B. Erhöhungen und führt noch rasch nach dem alten Tarif Waaren ein (wie im grossen Umfang im J. 1879 in Deutschl., auch in der Schweiz) u. da der höhere Finanzbedarf oft in kritische Zeiten fällt, wo Handel und Consum abnehmen, nützt die Erhöhung auch sonst nicht entsprechend.

[16]) Das hat z. B. Russland in den letzten Jahren zu seinem Schaden wahrgenommen, als der orient. Krieg u. der schlechte Curs des Papierrubels die Einfuhr und die Zolleinnahme zeitweise sehr verminderte, gerade in der Periode höchsten Bedarfs. Bei den deutschen Steuerreformplänen des Fürsten Bismarck wird dies ebenfalls viel zu sehr übersehen.

[17]) Belege liefert die Finanzstatistik in der grossen Stabilität der Einnahmen aus den Ertragsteuern in unseren Staaten, bei gleich bleibendem Steuersatz, so in Frankreich, Oesterreich und den deutschen Staaten. Zwischen den verschiedenen Er-

3) Die eigentlichen Einkommensteuern (und ähnlich allgemeine Vermögenssteuern) bieten besondere Schwierigkeiten für die gleichmässige Feststellung der Steuerschuldigkeiten der einzelnen Steuerpflichtigen. Absolut sehr grosse Beträge öffentlichen Bedarfs lassen sich daher mit diesen Steuern schwer erheben, weil die Ungleichmässigkeit in der Belastung der Einzelnen bei dem dann erforderlichen hohen Steuerfuss bald unerträglich wird. Auch wird der Steuerdruck bei solchen Sätzen leicht zu empfindlich. Hiernach eignen sich diese Steuern finanzpolitisch, wenigstens für den gegenwärtigen sittlichen Zustand unserer Culturvölker, mehr nur zu Ergänzungssteuern, bleibend neben anderen Steuern, welche den Haupttheil des Bedarfs decken, zeitweilig, wenn andere Hilfsmittel versiegen, als Ersatz letzterer. Sie entsprechen dann recht wohl den beiden finanzpolitischen Principien, namentlich dem Grundsatz der Beweglichkeit und bilden passend das mobile Element im Steuersystem mit einem Steuerfuss, welcher nach dem Bedarf wechselt.[18]) So können mit ihnen plötzliche Bedarfssteigerungen gut gedeckt werden, wo die etwaigen Ungleichmässigkeiten und das Gefühl des Steuerdrucks weniger Bedenken erregen, weil die Höhe des Satzes selbst leicht verändert werden kann und etwa nur ein vorübergehender Extrabedarf vorliegt. Diese Steuern, besonders allgemeine Vermögenssteuern der wohlhabenderen Theile der besitzenden Classe, sind daher namentlich auch in Staatsnothlagen, Kriegszeiten u. dgl. passend, um hier als „Extrasteuern“ die mangelnde oder die zu theure Hilfe des Staatscredits zu ersetzen, die Deckung des Bedarfs sicher zu stellen und die Last auf die kräftigsten Schultern zu legen.[19]) Eventuell dürfen sie in solchen Fällen die

---

tragssteuern bestehen aber wieder kleine Unterschiede in dieser Hinsicht. Die agrarische Grundsteuer reiner Agriculturstaaten u. der Exportländer von Agrarproducten schwankt in ihren Ergebnissen ferner mehr, unter dem Einfluss der Ernte, der Handelsconjuncturen, zumal wenn die Steuer hoch ist. Da bleiben dann grössere Rückstände. Ein Beispiel liefert etwa Ungarn.

[18]) So wird es mit der Einkommensteuer principiell mit Recht in England gehalten. Zwischen 1861—75 sind fast jährlich Veränderungen des Steuerfusses erfolgt. Er war für das voll besteuerte Einkommen 1861—63 9 d., später 6, 4, 5, zuletzt 3 und 2 d. pr. Pf. St., also resp. zwischen 3·75 und c. 0·83 %, der Ertrag schwankte zwischen 10·92 u. 4·11 Mill. Pf. Auch in der preuss. Einkommen- u. Classensteuer (soweit letztere bleibt) ist wohl nach einem solchen wechselnden, im jedesmaligen Etat festgestellten Steuerfuss zu streben. Schon jetzt sollte doch wenigstens das kleine Deficit im Ordinarium durch Zuschläge zur Einkommensteuer u. bes. zu deren höheren Stufen gedeckt werden, statt dass man auch dafür Schulden aufnimmt und dauernd die Finanzen mit deren Zinsen belastet.

[19]) Zu dieser Motivirung der Einkommensteuern u. s. w. auf die Besitzenden gelangt auch Held, Eink.st. Kap. 6 u. 7. Dsgl. Neumann passim.

Form von Zwangsanleihen annehmen. Als fester Bestandtheil des Steuersystems geben sie bei fortschreitenden Völkern steigende Erträge, weil Bevölkerung, Volks- und Einzeleinkommen und Vermögen wachsen und der Steuermechanismus sich allmählich verbessert.[20]) Gleiches lässt sich im Allgemeinen von der Erbschaftssteuer sagen.

4) Die sogen. Verkehrssteuern, vom Besitzwechsel u. s. w., öfters in Stempelform erhoben, steigen im Ertrage ebenfalls mit der Entwicklung der Volkswirthschaft. Sie schwanken darin aber, mitunter noch mehr als die Verbrauchssteuern, nach wirthschaftlichen, politischen Conjuncturen.[21]) Es fehlt ihnen daher die genügende Beweglichkeit, sich dem Wechsel des Finanzbedarfs anzupassen.

Auch je nachdem es sich um Staatssteuern und um Communalsteuern handelt, ergeben sich bei den erwähnten einzelnen Steuerkategorieen einige Unterschiede in Bezug auf die nach den beiden finanzpolitischen Principien zu fordernde Anpassung an den Bedarf. Steuern, deren Ertrag stark von wirthschaftlichen Conjuncturen beeinflusst wird, sind z. B. als Hauptbesteuerung für Communen noch weniger geeignet als für den Staat. Denn in letzterem wird der störende Einfluss einer ungünstigen Conjunctur gewöhnlich mehr als in einer Commune, z. B. einer Industriestadt (Besteuerung der Actiengesellschaften!)[22]) durch anderweite günstige Verhältnisse ausgeglichen werden.

Der grosse Einfluss der Erhebungsform auf die Höhe des Ertrags und daher auf das Maass, in welchem die „Ausreichendheit" der Steuer erreicht wird, zeigt sich namentlich bei gewissen Verbrauchssteuern, z. B. bei der Zucker- und Branntweinbesteuerung, je nachdem Rohstoff- oder Fabricatbesteuerung besteht, bei der Tabakbesteuerung, je nach der Besteuerung in Monopolform oder

[20]) Dafür liefern die Ergebnisse der preuss. Einkommensteuer (vom Einkommen über 3000 M.) auch in den letzten Jahren den Beleg. Im Etat v. 1875 (dem ersten nach der Steuerref. v. 1873 in Bez. auf Mahl- u. Schlachtsteuer u. s. w.) stand die class. Eink.st. mit 28·05, in d. v. 1. Apr. 1878—79 mit 30·86, und 1879—80 mit 31·35 Mill. M.

[21]) S. die Daten über Preussen in Note 9 oben. Auch der Ertrag der Reichs-Wechselstempelsteuer ist in den letzten Jahren gesunken.

[22]) Das hat sich z. B. in den rheinischen Städten in den letzten Jahren gezeigt, wo die schlechte Lage der Gesellschaften deren Steuererträge verminderte, was dann mitunter um so mehr die directe Besteuerung der Bevölkerung zu erhöhen zwang. Vgl. d. statist. Daten bei Wegner, Verh. d. Ver. f. Soc.pol. 1877, z. B. Witten S. 72.

mittelst andrer Steuerformen.[25]) Aehnlich ist die Veranlagung bei directen Einkommen- und Vermögenssteuern auf den Ertrag von Einfluss, z. B. ob Schätzung durch Dritte oder Selbstschätzung mit entsprechenden Controlen und Strafbestimmungen (sogen. Declarationszwang). Alle diese Momente verlangen bei der Einrichtung der Besteuerung aufmerksamste Beachtung, was soviel besagt, als dass die beiden finanzpolitischen Principien stets mit zur Richtschnur dienen müssen.

3. Abschnitt.

II. Die volkswirthschaftlichen Principien.

A. Wahl der Steuerquelle.

Hier zeigt sich vor Allem der Mangel einer streng folgerichtigen Unterscheidung des einzel- u. des volkswirthsch. Standpuncts in Bezug auf die Erörterungen über die Wahl der Steuerquelle, Eink.- u. Vermögensbesteuer. v. Einfluss, auch noch bei den neuesten u. besten Autoren wie Stein, Neumann, Held, die im Ganzen wohl wichtigste hierhergehörige Arbeit, diejen. von Schmoller in der Tüb. Ztschr. 1863 nicht ausgenommen. Neumann weist hier sogar den Begriff Nationaleinkommen, Nationalkapital als etwas Selbständiges ab, progr. Eink.st. 102 ff., was die Klärung der einschlagenden Fragen der Volkswirthschaftslehre u. hier speciell der Steuerlehre nicht fördert. Ich schliesse mich auch hier wieder der Betrachtungsweise von Rodbertus an. Ohne abstractes Denken ist gerade in diesen Puncten der Steuerlehre nicht zur Klarheit zu kommen. Für die Grundbegriffe „Ertrag", „Einkommen", „Vermögen", Volks-, Einzel-, Privateink. u. Verm. u. s. w. beziehe ich mich auf meine „Grundlegung", §. 23—31, 82—88.

Für Dogmengeschichtliches u. Principielles s. namentl. Schmoller a. a. O., bes. S. 26 ff. Aus d. allgem. nat.ök. Liter. sind bes. Hermann u. Ricardo für die Einkommenlehre, Preis- u. Kostentheorie, die damit zusammenhängende Ueberwälzungstheorie wichtig. S. sonst die literar. Nachweise an der Spitze dieses Hauptabschnitts S. 220 ff. Speciell handelt vom Gegenstand des folgenden Abschnitts Rau, I, §, 254 ff., v. Hock §. 9, Stein, I, 396 ff., 438 ff., 481 ff., bes. A. Held, Eink.st. Kap. 4, passim auch die folgenden Kapitel; ebenfalls passim Neumann, progr. Einkommensteuer.

I. — §. 369. Einleitung. Steuerquelle ist nach der früheren Begriffsbestimmung (§. 330) derjenige Güter-, bez. Werthbetrag, aus dem die Steuer reell entrichtet (getragen, gezahlt) wird und genau zu unterscheiden von der Bemessungsgrundlage oder dem Steuerobject.

Möglicher Steuerquellen giebt es drei: das Einkommen, bez. der Ertrag (Reinertrag); das als Productionsmittel dienende, bez. das Rente gebende Vermögen, d. h. das Kapital; endlich

[25]) Bei der Tabakbesteuerung hängt die Ergiebigkeit fast in erster Linie von der Steuerform ab. Mit dem Monopol wetteifert nur die americ. Stempel-Steuerform. Vgl. Mayr, Tab.mon.; M. Mohl, Reichstab.regie, 1878; Felser in Hirth's Ann. 1878.

das Gebrauchsvermögen: aus den zu jeder dieser drei Kategorieen gehörigen Sachgütern, bez. den beim Absatz ihre Stelle vertretenden Geldsummen kann möglicher Weise eine Steuer in der Art entrichtet werden, dass sich der bezügliche Güter- oder Werthbetrag um die Steuer vermindert.

Für die richtige Wahl zwischen diesen drei Steuerquellen ist es nun von principaler und trotzdem meistens übersehener Bedeutung, auch hier streng zu unterscheiden den einzel-, bez. privatwirthschaftlichen und den volkswirthschaftlichen Standpunct der Beurtheilung, besonders in Bezug auf die Kapitalbesteuerung; ferner den rein finanziellen und den socialpolitischen Gesichtspunct in der Besteuerung; endlich ist auch auf den Zweck der Verwendung des Steuerertrags Rücksicht zu nehmen. Manche Irrthümer und einseitige Urtheile und Forderungen der Theorie wären vermieden worden, wenn man diese Unterscheidungen beachtet hätte. Manche Streitfragen lösen sich einfach, wenn man in der hier näher dargelegten Weise unterscheidet und zugleich Steuerquelle und Steuerobject oder Bemessungsgrundlage scharf auseinander hält.

II. — §. 370. Die volkswirthschaftlichen Steuerquellen. Die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle ist das Volks- oder Nationaleinkommen, d. h., dem allgemeinen, auch hier anwendbaren Begriff des Einkommens gemäss, der einem Volke in einer Periode (Jahr) zur Verfügung stehende Güter- bez. Werthbetrag, welcher allenfalls in dieser Periode vollständig verzehrt werden könnte, ohne dass das frühere Nationalvermögen vermindert wird. Auf die Dauer kann und darf die Besteuerung nur aus dieser Quelle des Volkseinkommens schöpfen. Ein öfteres oder vollends ein beständiges Zurückgreifen auf das Volksvermögen oder das Nationalkapital würde sich wegen der eintretenden Verminderung des letzteren bald von selbst verbieten. Mit den betroffenen Einzel- oder Privatwirthschaften würde auch die ganze Volkswirthschaft zurückkommen und schliesslich ruinirt werden, die Volkszahl abnehmen.

Eine Besteuerung des Nationalkapitals, d. h. des (werbenden) Vorraths an sachlichen Productionsmitteln oder des Kapitals im rein ökonomischen Sinn im Gegensatz zum Kapitalbesitz im historisch-rechtlichen Sinne,[1]) führt nothwendig zu einer

[1]) S. d. Unterscheid. in d. Grundleg. 2. A. S. 30 u. §. 28.

Einschränkung der Production und zu einer harten Reduction der Bedürfnissbefriedigung des Volks. Solange solche Folgen nicht wirklich eintreten, wird auch der hier angenommene Fall nicht vorliegen, d. h. die Besteuerung wird eben noch nicht das Nationalkapital reell treffen, sondern aus dem Volkseinkommen gedeckt werden. Regelmässig werden die unteren arbeitenden Classen den schwersten Druck empfinden, in unvermeidlicher Lohnverkürzung, welche nur etwa dadurch etwas wettgemacht wird, dass die Verwendung des Steuerertrags z. B. für Kriegszwecke, Truppenunterhaltung, auch diesen Classen wieder zu Gute kommt. Dann wird sich aber hinterher um so mehr die Lage derselben verschlimmern. Auch die Ergänzung und Neubeschaffung stehenden Kapitals muss ins Stocken gerathen, was dann weiter die Production lähmt. Practisch wird eine solche Besteuerung zunächst nur das umlaufende Kapital treffen. Würde sie gar auf das stehende Kapital, einschliesslich des im Boden steckenden, fallen, so wäre dasselbe von seinen Eigenthümern zu Schleuderpreisen zu veräussern, um Zahlungsmittel zu erlangen. In irgend grösserem Umfang liesse sich dies nicht einmal erreichen, es müsste denn etwa an Ausländer verkauft werden, was in solcher Sachlage auch nur in Ausnahmefällen zu erwarten ist. Die Flucht der Besteuerten, das einfache Verlassen von Grund und Boden, Haus und Hof und Werkstatt, die Verödung von Land und Stadt wäre die unausbleibliche Folge (Colonenflucht im späteren Alterthum!).

In dieser Weise würde eine Besteuerung wirken, welche andauernd das Nationalkapital mehr oder weniger mit träfe. Die formelle Einrichtung und Veranlagung dieser Besteuerung ist hier gleichgültig. Es wird sich dabei nicht sowohl um eine nominelle Vermögens- oder Kapitalbesteuerung handeln, obwohl dieselbe vielleicht auch vorliegt, als vielmehr um die Gesammtbesteuerung in ihrer schliesslichen Wirkung nach der Höhe, die sie im Ganzen erreicht, vielleicht in der Form hoher Einkommen-, Ertrags-, Verkehrs-, Verbrauchsbesteuerung.

Die „Schonung des Vermögens und Kapitals“, das Verdict gegen (eigentliche) Vermögens- und Kapitalsteuern ist denn auch ein allgemeiner richtiger und hochwichtiger Satz der neuern Steuertheorie — und ein Postulat der rationellen Praxis seit der Entwicklung der Wissenschaft der Politischen

Oekonomie und der Erkenntniss der Function des Kapitals in der Volkswirthschaft, speciell im Productionsprocess. [2])

Aber zweierlei darf doch nicht übersehen werden, wie es meistens geschehen ist. Einmal hat auch schon die Theorie die Berechtigung von wirklichen Ausnahmefällen von der Regel, dass das Nationalvermögen und Kapital nicht mit zu besteuern sei, anzuerkennen. Und zweitens darf nicht, wie gewöhnlich geschieht, eine reelle Besteuerung des Einzel- oder Privatkapitals, — in der Form nomineller Vermögens- oder Kapitalsteuern oder in der Form anderer, aber in der Wirkung auf reelle Vermögensbesteuerung hinauskommenden Steuern — ohne Weiteres mit einer reellen Besteuerung des Nationalkapitals identificirt und mit den Gründen, welche gegen diese letztere sprechen, abgewiesen werden.

A. — §. 371. Reelle Besteuerung des Volksvermögens. Ausnahmefälle, wo auch die wirkliche Mitbesteuerung des Volksvermögens und Kapitals gerechtfertigt, weil unvermeidlich sein kann, liegen in grossen Staatsnothlagen vor, wie z. B. in gewissen, für das Volks- und Staatsleben gebotenen Kriegen („Befreiungskriege", „Einigungskriege", — die concreten Beispiele der Geschichte sind bekannt). Wie hier „ein Volk sein Alles setzt an seine Ehre" und den letzten Mann stellt, so wahrlich auch den letzten Groschen. Die Rücksicht auf die Schonung des Volksvermögens muss hier ebenso wie diejenige auf die Schonung des Bodens der einzelnen Volksangehörigen selbst den höheren Rücksichten auf die Erhaltung der Existenz, der Selbständigkeit und der Ehre des Volks und Staats weichen — und ist bei Völkern und Staaten, welche des Erhaltens werth waren, auch immer gewichen: „Gut und Blut" wurde rücksichtslos geopfert, aber auch bereitwillig dargebracht.

Nur kann und darf eben ein solcher Zustand der Besteuerung nicht andauern, nicht normal werden, so wenig wie der Kriegszustand. Vermag ein Staat auf die Dauer nicht ohne eine Besteuerung der geschilderten Wirkung auszukommen, so beweist er dadurch die Unmöglichkeit seines Regierungssystems.

[2]) So auch Rau I, §. 255: „Schonung des Kapitals eines Volks ist also eine nothwendige Anforderung an jedes Steuersystem." Freilich übersieht auch Rau die Ausnahmefälle u. identificirt wie fast alle bisher. Schriftsteller Privat- u. Nationalkapital S. u. Note 8.

oder selbst seine Lebensunfähigkeit, mindestens aber die Unhaltbarkeit seiner Finanzlage. Die finanzielle Radicalcur ist dann im letzteren Fall unvermeidlich ein wenigstens partieller Staatsbankerott, von dem es freilich auch zweifelhaft bleibt, ob er noch genügend hilft. Leider ist nicht zu läugnen, dass die beständige Schuldenvermehrung für Zwecke, durch welche nicht wieder ein Renteneinkommen des Staats beschafft oder wenigstens die Productivität der nationalen Arbeit wirklich gesteigert wird, in vielen Staaten zu einer bereits ausserordentlichen, sich immer noch steigernden Höhe der Gesammtbesteuerung geführt hat, um jene Schulden zu verzinsen. 30, 40, 50 Procent der ordentlichen Einnahmen sind dann vielleicht hierfür zu verwenden, während die eigentlich productiven Staatsthätigkeiten gleichzeitig etwa nur kümmerlich erfüllt werden können. Eine Besteuerung solchen Umfangs für solche Zwecke droht allerdings auch zur Besteuerung des Nationalkapitals zu werden, wenn etwa die Staatsgläubiger noch grossentheils Ausländer sind und in der Fremde die Rente beziehen. Symptome solcher Verhältnisse zeigen sich wohl mitunter in Nothzuständen des Grundeigenthums in Land und Stadt, bei enormer Höhe der Ertrags- und Verkehrssteuern.[8])

B. — §. 372. **Nothwendige Unterscheidung zwischen reeller Besteuerung des National- und des Einzelkapitals.** Die Verwerfung der Besteuerung des Nationalkapitals schliesst nicht ohne Weiteres diejenige der Besteuerung des Einzel- oder Privatkapitals in sich. Es ist ein verhängnissvoller Fehler der meisten Finanztheoretiker, dass sie hier nicht genügend, oft gar nicht unterscheiden. Dieser Fehler war aber freilich die nothwendige Folge davon, dass der Doppelbegriff von Vermögen und Kapital, der rein ökonomische und der historisch-rechtliche, verkannt oder allgemeiner ausgedrückt, der volks- und einzelwirthschaftliche Standpunct hier, wie auch sonst, vermengt wurde. Die Folgen dieses Fehlers wurden noch

[8]) Vgl. schon die Ausführung im 1. Bande, Rau-Wagner 1. Aufl. I, §. 36—37a und 2. Aufl., §. 64 über das Verhältniss des Finanzbedarfs zum Volkseinkommen. — Es ist schwer zu sagen, ob die Klagen, welche bes. in ungünstigen Zeiten, bei gedrückten Productenpreisen u. dgl., in Theilen von Oesterreich, Italien über die „Unerträglichkeit" des Steuerdrucks wohl ertönt sind, volle Begründung haben. Die ernstlichste Erwägung verdienen sie jedenfalls, zumal wenn die Steuern in so hohem Betrage für Schuldzinsen des Staats verwendet werden müssen. In Westösterreich absorbirt der jährl. Schuldetat (ohne die Zinssubventionen der Eisenbahnen u. s. w.) jetzt wieder c. 40 % der gesammten ordentl. Nettoeinnahme, in Italien desgl. c. 44 %.

dadurch verschlimmert, dass zugleich bei Ausdrücken wie „Vermögenssteuer", „Kapitalsteuer" die Steuerquelle und das Steuerobject öfters verwechselt, also die Doppelbedeutung dieser Ausdrücke übersehen wurde; ferner weiter noch dadurch, dass auch der wenigstens mögliche Doppelzweck der Besteuerung, der rein finanzielle und der socialpolitische, übersehen oder ohne genauere Begründung nur der erste für zulässig befunden und endlich der Zweck der Verwendung des Steuerertrags ganz unbeachtet gelassen wurde. Nur diese logischen Verstösse erklären es, dass mitunter ohne Weiteres die Vermögens- und Kapitalbesteuerung mit solchen Gründen verworfen worden ist, welche nur gegen die reelle Besteuerung des volkswirthschaftlichen Kapitals gelten, z. B. die Erbschafts- und gewisse Verkehrssteuern, und dass sich überhaupt in der Behandlung dieser Puncte viel Verwirrung in der Theorie und unsicheres Schwanken in der Praxis einstellte.

1) Ueber die Verwechslung von Steuerquelle und Steuerbemessungsobject braucht nach dem Früheren (§. 330) nichts Weiteres gesagt zu werden. Die meisten in der Praxis, zumal in normalen Zeiten, vorgekommenen Vermögens- oder Kapitalsteuern dieses oder eines ähnlichen Namens sind nur nominelle, nicht reelle Steuern dieser Art und sollen jenes in der Regel ausdrücklich nach der Absicht des Gesetzgebers auch nur sein. Sie sind meistens nur Formen der Einkommenbesteuerung und sind als solche zu würdigen. Es kann sich also bei ihnen nur darum handeln, festzustellen, ob sie nicht doch unter Umständen nach ihrer Veranlagung, Erhebung, Höhe und schliesslichen Wirkung in eigentliche Vermögens- und Kapitalsteuern übergehen. Das wird bei allgemeinen nominellen Vermögenssteuern schon wegen der üblichen Niedrigkeit des Satzes selten der Fall sein, diese wirken vielmehr in der Regel als Einkommensteuern, eventuell als etwas höhere für Renteneinkommen u. dgl. m. Dagegen wirken Erbschaftssteuern, gewisse in Stempel- und ähnlicher Form erhobene Besitzwechselabgaben und einzelne andere Verkehrssteuern nach ihrer Veranlagungs-, Erhebungsart und oftmals vorkommenden Höhe (Erbschaftssteuer für die entfernteren Verwandten, hohe Steuer von Uebergängen des Grundeigenthums im Kauf) allerdings häufig, vielleicht sogar regelmässig als Besteuerung des einzel- oder privatwirthschaftlichen Vermögens, bez. des Kapitals derjenigen Wirthschaft, welche diese Steuern zahlt. Ob und wie weit sie

trotzdem zu billigen sind, das hängt dann von den folgenden Erwägungen ab, welche zugleich ergeben, dass die Verwerfung solcher Steuern noch keineswegs in derjenigen der oben besprochenen Vermögenssteuern nothwendig enthalten ist. Für die Entscheidung im concreten Fall der Praxis kommt auch der Character des ganzen Steuersystems (Anerkennung socialpolitischer Gesichtspuncte oder nicht) und die Stellung dieser Steuern in diesem System mit in Betracht. Soweit endlich nach dem Früheren in Ausnahmefällen überhaupt reelle Steuern auf das Nationalvermögen gerechtfertigt sind, können Vermögens- und Kapitalsteuern der genannten Art, welche eventuell solche Wirkung haben, sogar eben deswegen eine passende Steuerform sein.

2) Das allgemeine Verdict gegen Vermögens- und Kapitalsteuern, z. B. gegen Erbschaftssteuern, weil sie „das Vermögen, das Kapital angriffen“, ist, auf Steuern dieser Art bezogen, welche zunächst das einzelwirthschaftliche Vermögen u. s. w. treffen, deshalb nicht richtig, weil eine solche Steuer noch nicht nothwendig mit dem Einzelkapital auch das Nationalkapital vermindert, sondern eventuell nur, direct oder indirect, ein (Privat-Eigenthums-) Recht an Partikeln des Nationalvermögens von einem auf andere Wirthschafts- und Rechtssubjecte überträgt. Ob und wieweit dies thatsächlich geschieht, hängt einmal von der Verwendung des Steuerertrags ab, zweitens von den directen und indirecten Weiterwirkungen der betreffenden Besteuerung, namentlich für die Vertheilung des Volkseinkommens auf die Einzelnen und für die Bildung von Privatvermögen oder Privatkapital, welche diese Einzelnen vornehmen. Ob und wieweit durch Steuern eine solche Vermögensübertragung bewirkt oder selbst als Ziel der Steuerpolitik hingestellt werden darf, das hängt von der Beurtheilung der bestehenden Vertheilung des Volkseinkommens und Vermögens, daher besonders von der Beurtheilung der Rechtsordnung ab, auf welcher sich diese Vertheilung vollzieht, — für die Gegenwart: das moderne System der freien Concurrenz. — Danach richtet sich auch wieder das Urtheil darüber, ob und wie weit es zulässig oder selbst geboten ist, durch die Besteuerung in die Einkommen- und Vermögensvertheilung einzugreifen, m. a. W. ob neben dem rein finanziellen (fiscalischen) auch ein socialpolitischer Zweck der Besteuerung anzuerkennen ist. Alle diese zuletzt berührten Fragen sind nicht in der Finanzwissenschaft, sondern im grundlegenden Theil des Systems der

Politischen Oekonomie zu entscheiden.[4]) Die Finanzwissenschaft oder die Steuerlehre hat nur die bezüglichen Ergebnisse herüber zu nehmen, und zwar nur zum Theil hierher in die Erörterung über die volkswirthschaftlichen Principien, zum grösseren Theil in die Erörterung über die Grundsätze der Gerechtigkeit im Steuerwesen (§. 397 ff.). Die Frage einer Besteuerung mit socialpolitischen Wirkungen oder selbst mit solchen Zwecken ist zwar eine volkswirthschaftliche, auch das Productionsinteresse berührende Frage von grosser Bedeutung. Aber noch mehr ist sie doch eine Frage der Besteuerungs-Gerechtigkeit.

C. — §. 373. Frage der reellen Besteuerung des Einzelvermögens. Eine eigentliche Vermögens- und Kapitalsteuer, welche reell das private Vermögen des Besteuerten trifft, also, wenigstens zeitweilig, es vermindert — einerlei wieder ob es zugleich eine nominelle Vermögenssteuer ist oder ob eine andere Art Steuern einzeln oder im Ganzen diese Wirkung hat — vermag nun in der That unter Umständen wohl das Nationalvermögen in seinem Betrage unverändert zu lassen und nur dessen Vertheilung umzugestalten.

1) So wenn der Steuerertrag, nach der im 1. Bande in der Lehre vom öffentlichen Bedarf festgestellten Terminologie, für privatwirthschaftliche, aber auch für staatswirthschaftliche Kapitalanlagen verwendet wird.[5]) Ankäufe von Feldgütern, Forsten, Bergwerken, Eisenbahnen, Neuanlagen von letzteren und von einzelnen Anstalten des Gebührenwesens, Landesmeliorationen, Wegebauten, Hafenbauten, Flusscorrectionen u. s. w. u. s. w., welche aus Steuerfonds bewerkstelligt werden; Reformen, Organisationen im Gebiete der verschiedenen Zweige der öffentlichen Verwaltung (Neubewaffnung des Heeres, Schiffsbauten, „Retablissement" nach Kriegen, Bauten aller Art u. A. m.), welche gleichfalls aus Steuern bestritten werden, sind bekannte Beispiele im modernen Staate. Wenn wir Staatseisenbahnen in gleicher Weise aus ordentlichen Einnahmen oder Steuererträgen herstellten, wie es mit den Landstrassen grossentheils geschehen ist, so würde sich handgreiflich zeigen, dass eine privatwirthschaftlich als Kapitalsteuer

---

[4]) Das habe ich auch in meiner Grundlegung zu thun versucht, in Kap. 2 der 1. Aufl. §. 94—104, und noch schärfer und principieller in der 2. Aufl. in des 5. Hauptabschn. S. 134 ff. „Der Bedarf oder die Einkommenlehre vom Vertheilungsstandpunct betrachtet." Im Text oben wird an diese Erörterungen angeknüpft, dieselben können aber hier nicht wiederholt werden.

[5]) B. I 1. Aufl. §. 41 b S. 72, 2. Aufl. §. 55.

aufzufassende Besteuerung volkswirthschaftlich diesen Character nicht nothwendig an sich trüge. Die neuen Staatsbahnen repräsentirten eben nur eine andere Anlage des Nationalkapitals, ebenso wie neue Privatbahnen, welche mit Privatkapital gebaut sind, dies thun.

2) Die gleiche Wirkung einer blossen Uebertragung von Privatvermögen oder Privatkapital zwischen den Einzelwirthschaften einer Volkswirthschaft kann nun wenigstens auch die Besteuerung des Privatvermögens u. s. w. haben, wenn daraus eine entsprechende Veränderung der Höhe der Privateinkommen, speciell nach der Höhe der darin enthaltenen freien Einkommen[6]) und der Stärke der Sparfähigkeit, welche wieder von der Höhe des freien Einkommens abhängt, hervorgeht. Eine solche Wirkung wird um so leichter ermöglicht, wenn etwa gleichzeitig mit dem Ertrage dieser Steuern Leistungen hergestellt werden, welche überwiegend den unteren ärmeren Classen zu Gute kommen, deren wirthschaftliche Leistungsfähigkeit erhöhen u. s. w. (Schulwesen!). Würde z. B. eine hohe und schwer empfundene Lohnbesteuerung (in der Form directer Arbeitslohnsteuern oder indirecter Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien) durch eine Vermögensbesteuerung des reicheren Theils der besitzenden, überwiegend Grund- und Kapitalrenten und Conjuncturengewinne beziehenden Classen ersetzt, so ist es sehr wohl möglich und sogar wahrscheinlich, in einigem Umfange selbst gewiss, dass durch die hier eintretende Veränderung der freien Einkommen und der wesentlich durch diese bedingten Sparfähigkeit trotz dieser Vermögensbesteuerung theilweise wenigstens keine proportionale, vielleicht überhaupt keine Verminderung des Nationalvermögens, sondern nur eine veränderte Vertheilung desselben — mehr kleine, weniger grosse Privatvermögen — sich ergeben würde. In die Sparcassen würde etwa fliessen, was sonst an die Effectenbörse zur Anlage oder zur Speculation gelangte.

Die Beurtheilung eines solchen, wenigstens möglichen, Resultates einer Vermögenssteuer hängt nun freilich ausser von Erwägungen, welche vom Standpuncte der Gerechtigkeit aus anzustellen sind, auch noch von weiteren volkswirthschaftlichen Erwägungen ab. Allgemein in der Theorie, wie im concreten Falle in der Praxis genügt die blosse Möglichkeit eines solchen

[6]) Ueber diesen Begriff: Grundlegung §. 85; Roscher, Syst. I, §. 145.

Ergebnisses nicht, es muss vielmehr auch der Grad der Wahrscheinlichkeit zu ermitteln gesucht und mit danach das Für oder Wider entschieden werden. Ferner ist auch vom volkswirthschaftlichen Standpunct aus der weitere Einfluss einer solchen Besteuerung auf die allgemeine Vermögens- und Kapitalbildung und -Vertheilung zu beachten, die Rückwirkung auf die Lage der reicheren Classen und wiederum die Rückwirkung dieser Lage auf das wirthschaftliche und persönliche Verhalten dieser Classen. Es können Bedenken auftauchen, ob eine solche Besteuerung, weil sie in die einmal bestehende Vermögensvertheilung eingreife, nicht rechtlich und socialpolitisch nachtheilige Consequenzen mit sich bringe, welche auch im Gesammtinteresse des Volks und der Volkswirthschaft zu scheuen sind. Alle solche Erwägungen lenken vielleicht mit Recht von solchen Steuern ab. Aber, was für unsere jetzige Betrachtung das Entscheidende ist, aus solchen anderen Gründen, nicht aus dem gewöhnlich allein betonten sogenannten „rein volkswirthschaftlichen" Grunde, dass die Vermögenssteuer verwerflich sei, weil sie „das Nationalvermögen (Kapital) angriffe." Denn das ist wie gesagt nicht immer ihre nothwendige Wirkung.

Auch abgesehen von der Frage, ob sich principiell ein Eingriff in die Vertheilung des Vermögens durch Steuern rechtfertigen lasse, darf endlich doch nicht übersehen werden, dass der gewöhnliche Ursprung des Privatvermögens und Kapitals in dem früheren Einkommen des Eigenthümers liegt und dass hier im Grunde genommen die Besteuerung des privaten Einkommens ebenso in die Bildung und Vertheilung des Privatvermögens eingreift wie die Vermögensbesteuerung. Wenn z. B. eine bestimmte Person oder Kategorie von Personen nach dem bisherigen Steuersystem rechtlich oder nach der mangelhaften Ausführung der Besteuerung factisch keine oder keine genügenden Steuern zahlt, oder wenn überhaupt die Gesammtbesteuerung rechtlich und factisch ungleich die Einzelnen trifft — und wo und wann that sie es nicht! — so wird dadurch natürlich die Höhe der freien Einkommen der Einzelnen, folgeweise wieder die Sparfähigkeit und schliesslich die Grösse der neu gebildeten Privatvermögen und Privatkapitalien beeinflusst. Im einen Fall wird sich ein Minus, im anderen ein Plus ergeben, welches gerade auf die das Einkommen als Steuerquelle treffende Besteuerung zurückzuführen ist. Auch darnach erscheint, von allen anderen, aus dem

Wesen der privatwirthschaftlichen Einkommen- und Vermögensvertheilung entnommenen Rechtfertigungsgründen abgesehen, die Vermögensbesteuerung, welche nun in dieses Plus und Minus corrigirend eingreift, rein aus dem Besteuerungsgesichtspuncte betrachtet, sehr wohl zulässig.[7])

D. — §. 374. Ergebniss in Bezug auf die Wahl der Steuerquelle. Aus den bisherigen Erörterungen folgt: die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle bildet das Nationaleinkommen, vorbehaltlich gewisser Ausnahmefälle, in welchen auch auf das Nationalvermögen bez. Nationalkapital zurückgegriffen werden muss und darf, welches sonst möglichst zu schonen ist. Aus letzterem Satz folgt aber noch nicht, dass auch die Besteuerung des Einzel-, bez. Privatvermögens oder Kapitals nur in jenen Ausnahmefällen zulässig, mithin im Uebrigen auch nur das Einzeleinkommen die richtige Steuerquelle sei. Vielmehr ist zwar das Einzeleinkommen allerdings auch die hauptsächliche, aber selbst vom bloss volkswirthschaftlichen, geschweige, wie sich zeigen wird, vom socialpolitischen und Gerechtigkeitsstandpuncte nicht die allein normale Steuerquelle, wie dies wohl vom Nationaleinkommen gesagt werden kann. Neben dem Einzeleinkommen darf auch das Einzelvermögen oder Privatkapital als eine normal berechtigte Steuerquelle

[7]) Ein practisches Beispiel, welches dem im Text hypothetisch angenommenen genau entspricht, liefert die neuere Geschichte der preuss. directen Einkommenbesteuerung. Bis zur Einführung der classificirten Einkommensteuer im J. 1851 bestand in Preussen als directe Personalsteuer des Staats nur die Classensteuer, deren höchste Steuersätze in der obersten Classe 48, 96 u. 144 Thlr. für den Haushalt waren. Die reichste Familie zahlte nur ein solches niedriges Maximum. Durch die Reform vom J. 1851 (Ges. v. 1. Mai) trat die Einkommensteuer hinzu, die alles Einkommen über 1000 Thlr. mit annähernd 3 % belegte. Angenommen, eine Familie hatte von jetzt an 100 Thlr. mehr an Einkommensteuer zu zahlen, als in den vorausgegangenen 30 Jahren an Classensteuer u. weiter angenommen, sie hatte diese bisher jährlich an Steuer ersparten 100 Thlr. regelmässig kapitalisirt, so ist es klar, dass sie das dermassen ersparte „Kapital“ nur dem Mangel in der bisherigen Gesetzgebung zu verdanken hatte. Von 1851 an hätte man dann vom Standpunct dieser Familie aus der neuen Einkommensteuer auch den Vorwurf machen können, dass sie im Grunde auf das Kapital der Familie falle, weil sie dessen bisherige regelmässige Zunahme um 100 Thlr. verhindere. — Im Gesetz v. 1851 blieb noch ein festes absolutes Steuermaximum für alles Einkommen über 240,000 Thlr. hinaus mit 7200 Thlr. bestehen. Erst durch die Novelle von 1873 wurde bestimmt, dass für jede weitere 20,000 Thlr. Einkommen hierüber hinaus je 600 Thlr. Steuerplus zuwachsen. Im J. 1876 sind 12 Personen hiervon betroffen worden, die 567,000 M. Steuern zu zahlen hatten, gegen 259,200 M. nach dem Ges. v. 1851. Dieses Plus von 307,800 M. wäre vermuthlich sonst dem „Kapital“ dieser Personen hinzugewachsen, jetzt wurde die Summe auf den Staat übertragen. Könnte man hier nicht auch von dem „Nachtheil“ der Kapitalsteuer reden!

bezeichnet werden, für deren zulässige Beanspruchung dann nur die Fälle genauer nachzuweisen sind.[8])

III. — §. 375. Weiteres in Bezug auf reelle Besteuerung des Einzelvermögens. Auf die Frage, in welchen Fällen das Einzelvermögen als Steuerquelle benutzt werden darf und werden sollte, geben die vorausgehenden Erörterungen theilweise schon eine Antwort. Diese Antwort wird im weiteren Verlaufe, besonders in den Abschnitten von den Grundsätzen der Gerechtigkeit und vom Steuersystem, vervollständigt werden. Die reelle Vermögensbesteuerung ist in einer Hinsicht verwandt mit der sogenannten Progressivbesteuerung, d. h. der relativ

[8]) Dies Ergebniss widerspricht der bisher üblichen Lehre allerdings wesentlich, und ganz begreiflich, da diese Lehre Privat- u. Nationalkapital gewöhnlich identificirt. So sagt z. B. Jacob I, §. 462: „die Nationalökonomie verlange, dass weder die ganze Summe der zu fordernden Abgaben das Stamm- oder werbende Vermögen der Nation, noch die jedem Einzelnen aufgelegte Abgabe dessen Stamm- oder werbendes Vermögen antaste, sondern dass sie von dem reinen Einkommen bezahlt werden können." — Breite Ausführung gegen die Besteuerung des Stammvermögens mit Herbeiziehung einer Menge anderer Autoren bei Murhard, Besteuer. S. 196 ff. Ebenso abweichend Rau I, §. 255 ff., aber mit einer Beweisführung, die eben nur in Bezug auf das Nationalkapital richtig ist. Hock, öff. Abg. §. 7, verkennt nicht die bedingte Zulässigkeit, auf das Nationalvermögen in der Besteuerung zurückzugreifen, aber hält dem Einzelnen gegenüber daran fest, dass die Steuer nur einen Theil seines freien Einkommens betragen dürfe, S. 33. Umpfenbach I, S. 107, 111 ff. unbedingt gegen Steuer auf das Stammvermögen. Held, Eink.st. S. 54 ff., 173 giebt auch eine reelle Besteuerung des Einzelkapitals zu, geht aber auf die Frage nicht genauer ein. Neumann, progr. Eink.st., weist bei seiner Empfehlung einer Vermögenssteuer zum Zweck stärkerer Besteuerung des fundirten Einkommens die oberflächlichen Tiraden von Murhard, Lotz, M. Wirth ab, aber doch nur, indem er sagt, eine nach dem Vermögen bemessene Steuer brauche noch keineswegs dem Vermögensstocke entnommen zu werden (S. 189 ff.). Mit dieser Replik ist der Frage aber noch nicht Genüge geschehen, was freilich auch nicht möglich ist, wenn Unterscheidungen zwischen National- und Privatkapital u. s. w. für müssig erklärt werden. Sehr richtig weist dagegen Schmoller, Tüb. Ztschr. XIX, 32 ff., 44 nach, dass „das Gebot der unversehrten Kapitalerhaltung keine Regel für die Vertheilung der Steuern gebe" und dass man überhaupt (wie auch Mill bemerkt, der B. 5, Kap. 2, §. 7 meint, dass Steuern, welche auf das Kapital fallen, an sich nicht nothwendig verwerflich seien), gar nicht bestimmen könne, ob eine Steuer ganz auf das Einkommen und gar nicht auf das Kapital falle. Auch Schmoller hält aber, im Anschluss an seine Untersuchung über das Einkommen, daran fest, dass „die Gesammtsumme, welche der Einzelne an verschiedenen Steuern zahlt, ungefähr seinem Einkommen entsprechen soll, nicht die einzelne Steuer, sondern das Steuersystem solle sein Maass am Einkommen haben", S. 54. Wird dies wörtlich genommen, so ist im Princip die reelle Besteuerung des Privatvermögens ausgeschlossen, wenn man ja auch Schmoller, Schäffle u. A. ganz darin beistimmen kann, wie flüssig Einkommen u. Vermögen im Verhältniss zu einander seien. — Stein's Stellung zu diesen Fragen ist mir nicht klar geworden. Seine willkürlich abweichende Terminologie und seine sonderbare Auffassung des Kapitals hindern ihn jedenfalls, zu der klaren Unterscheidung von National- und Privatkapital zu kommen und die Besteuerung als ein doch wenigstens mögliches (wenn auch vielleicht zu verwerfendes) Mittel der Regelung der Vertheilung des Nationalkapitals an die Einzelnen scharf mit ins Auge zu fassen. S. I, 438 ff., 458 ff.

höheren Besteuerung des grösseren Einkommens und mit der stärkeren Besteuerung des sogen. fundirten, aus Besitzrenten herrührenden Einkommens und bildet namentlich in einem „socialpolitischen" Steuersystem ein drittes coordinirtes Glied dieser beiden Steuerarten. Sie findet dann ihre Rechtfertigung und richtige Anwendung im Rahmen eines solchen Systems nach den für dasselbe massgebenden Gesichtspuncten. Darauf wird in den vorgenannten Abschnitten mit eingegangen werden, besonders in dem Abschnitt vom zweiten Grundsatz der Gerechtigkeit, von der Gleichmässigkeit (§. 417 ff.). An dieser Stelle genügt es vorläufig Folgendes hervorzuheben.

Für die Frage der reellen Vermögensbesteuerung — Letzteres heisst jetzt und im Weiteren regelmässig die Besteuerung des Einzel- oder Privatvermögens, im Unterschied von derjenigen des Volksvermögens und umfasst begrifflich die Kapitalbesteuerung mit — ist nun öfters der Ursprung des Vermögens, sodann der Zweck desselben, endlich auch wohl wieder die Verwendung des Steuerertrags zu unterscheiden. Danach gestaltet sich auch vom Standpuncte des volkswirthschaftlichen Productionsinteresses das Urtheil über die Vermögensbesteuerung verschieden. Schlüsse und Forderungen, welche vom Standpuncte des volkswirthschaftlichen Vertheilungs- und socialpolitischen Interesses aus gezogen werden, werden dadurch theils unterstützt, theils berichtigt.

A. — §. 376. Die Vermögensbesteuerung und der Ursprung des Vermögens. In Hinsicht des Ursprungs des Privatvermögens erweist sich gerade auch für Steuerfragen, zumal für solche der Vermögensbesteuerung, die früher schon hervorgehobene Unterscheidung zwischen dem im eigentlichen Sinne „ökonomisch verdienten", aus eigener Arbeit und Ersparung herrührenden und dem ohne eigene persönliche Leistung „zufällig" erlangten Vermögen oder Vermögenswerth so wichtig (§. 333.).[*] Besonders ist bei der zweiten Kategorie der Conjuncturengewinn, der Spielgewinn und die Erbschaft auch für die Steuerfragen hervorzuheben.

1) Gerade im Werthe des Privatvermögens (Grund- und Hauseigenthum, stehende Kapitale der Production,

[*]) Die genauere Begründung dieser Unterscheidung in meiner Grundleg., bes. in d. 2. Aufl., §. 63—81, oder 2. Hauptabschn. über „d. Leben der Einzelwirthsch. in der Volkswirthsch.", S. 80 ff.



Werthpapiere) kommt die Conjunctur eminent zur Geltung: häufig und andauernd auch Werth erhöhend. Der ihr zu verdankende Werthzuwachs, ebenso wie der Spielgewinn und die Erbschaft, sind an sich und ihren Beträgen nach oft besonders geeignete Steuerquellen. Ob und wieweit sie als solche benutzt werden sollen, wird sich mit Recht in erster Linie nach der Beurtheilung der socialökonomischen Bedeutung jener drei Verhältnisse richten. Nach der in der „Grundlegung" näher begründeten Theorie bildet namentlich der Conjuncturengewinn ein Object, welches durchaus nicht als Steuerquelle unbenutzt gelassen werden darf.[10]) Auch das volkswirthschaftliche Productionsinteresse spricht nicht gegen eine Besteuerung dieser Quelle. Bei dem Conjuncturengewinn macht allerdings häufig die Ausscheidung desselben von dem „normalen", der hineinverwandten eigenen Arbeit und dem hineingesteckten eigenen Kapital entsprechenden Werth im Gesammtwerth eines Werthobjects (Grundstücke, Gebäude) Schwierigkeiten. Diese lassen sich aber mit der für alle solche Verhältnisse genügenden Genauigkeit, einzeln für jedes Object oder nach Schematen kategorieenweise, lösen, um den ungefähren Betrag des Conjuncturenwerths, welcher als Steuerquelle (und eventuell zugleich als Bemessungsgrundlage) gelten muss, festzustellen.

2) Beim Spielgewinn (Lotterie) gelegentlich, bei der Erbschaft allgemeiner hat die Praxis diese Quellen auch bereits besteuert. Die Theorie kann dies nur rechtfertigen. Sie hat die Aufgabe, die Erbschaftssteuer noch principieller socialökonomisch zu begründen, indem sie sie in organische Verbindung mit dem ganzen Erbrecht bringt und in ihr eigentlich nur einen Erbantheil des Staats, als höchsten Vertreters der Volksgemeinschaft, sieht, wie dies in neueren wissenschaftlichen Arbeiten mit Erfolg geschieht.[11]) Die Einwendungen, welche vom Standpunct des Productionsinteresses häufig gegen die Erbschaftssteuer gerichtet werden, weil dieselbe vermeintlich die Bildung des „Kapitals" gefährde, sind wenigstens einer solchen Steuer gegenüber hinfällig, welche sich bei der gerechtfertigten principiellen Festhaltung des Erbrechts selbstverständlich in vernünftigen Schranken halten und angemessen geordnet sein muss. Sie beruhen ausserdem öfters

---

[10]) Für die Conjuncturengewinne habe ich das in der Grundleg. schon ausgeführt. §. 76 Note 8 in beiden Auflagen. S. unten §. 473 ff.

[11]) Vortreffl. bes. in v. Scheel's Erbschaftssteuern u. Erbrechtsreform, 2. Aufl. Jena 1878; s. auch dess. volkswirthsch. Bemerk. z. Reform des Erbrechts, in Hirth's Annalen 1877 S. 97.

wieder auf der unrichtigen Identificirung von National- und Privatkapital. Von mässigen Erbschaftssteuern, auch bei Erbschaften unter nächsten Verwandten, und zum Theil gerade bei ihnen, lässt sich sogar annehmen, dass sie die Sparsamkeit eher befördern.

B. — §. 377. Die Vermögensbesteuerung und der Zweck des Vermögens. Nach dem Zweck des Vermögens ist vor Allem wieder Gebrauchsvermögen und Kapital, in ersterem eventuell weiter Verbrauchs- und Nutzvermögen, in letzterem umlaufendes und stehendes Kapital auch für die Steuerfragen zu unterscheiden.

Nach dem richtig erweiterten Einkommenbegriff muss überhaupt der „Genuss" bez. selbst die blosse „Genussmöglichkeit", welche aus dem Nutzvermögen gezogen werden können, mit im „Einkommen" angeschlagen werden.[12]) Das führt folgerichtig auch bei blosser Einkommenbesteuerung zu einer entsprechenden Berücksichtigung dieses „Einkommentheils" in der Steuer.

1) Eine Vermögensbesteuerung des Gebrauchsvermögens ist sonst gewöhnlich nur eine Form der Einkommen- (eventuell der progressiven Einkommen-) Besteuerung, wobei das Vermögen beabsichtigtermassen und thatsächlich nicht Steuerquelle, sondern Steuerobject (Bemessungsgrundlage) ist. Ausnahmefälle, wo eine solche Steuer eine eigentliche Vermögenssteuer, das Vermögen Steuerquelle wird, sind indessen nicht unmöglich und z. B. in Kriegssteuern auf oder aus Silbergeräth vorgekommen. Auch kann eine Besteuerung des Gebrauchsvermögens, speciell z. B. wieder des Nutzvermögens, wie etwa des Bodens von Parks, Jagdgründen, wohl die Tendenz verfolgen, als eigentliche Vermögenssteuer oder wenigstens, was ja annähernd dasselbe ist, als besonders hohe Einkommensteuer mit zu wirken, um eine im allgemeinen Interesse gelegene nutzbarere Verwendung des Vermögens (Bodens) herbeizuführen. Die Berechtigung und Zweckmässigkeit einer solchen Steuer ist wieder nach allgemeinen socialökonomischen Gesichtspuncten zu prüfen.

2) Für eigentliche allgemeine Kapitalsteuern, welche einen Theil des Privatkapitals und zwar des wirklich „eigens erworbenen" Kapitals einer besteuerten Person auf den Staat übertragen,

---

[12]) Grundleg. §. 84. Nam. Schmoller, Lehre v. Eink., Tüb. Ztschr. 1863 S. 53. Hält man diesen Eink.begriff fest, so ist Neumann's Motivirung besonderer Vermögenssteuern zur Besteuerung von Vermögensanlagen in Luxussachen u. dgl. keine ausreichende princip. Begründung, progr. Eink.st. S. 186, 236. Man kann sich dafür nur auf die steuertechnische Opportunität berufen.

ist auf die früheren Bemerkungen über die bedingte Berechtigung auch solcher Steuern Bezug zu nehmen. Die im nächsten §. folgende Ausführung über eigentliche Besteuerung des Privatvermögens bei gewissen Zwecken der Verwendung des Steuerertrags betrifft vornemlich diese „Kapitalsteuern".

3) „Partielle" Vermögenssteuern (§. 488 ff.), welche auf einzelne Theile des Gebrauchsvermögens (Luxusartikel) oder des Kapitals einer Wirthschaft gelegt werden, sind sonst wiederum regelmässig nur nominelle Vermögens-, reelle Einkommen- (Ertrags- u. s. w.) Steuern. Auch sie können eventuell die Tendenz verfolgen, die Einkommenverwendung und die Vermögensanlage von gewissen Richtungen abzulenken.

C. — §. 378. Die Vermögensbesteuerung und die Verwendungszwecke des Steuerertrags. Nach solchen Zwecken sind für die volkswirthschaftliche Beurtheilung der Zulässigkeit der eigentlichen Vermögensbesteuerung wohl folgende drei zu unterscheiden: die Verwendung zur Deckung der laufenden öffentlichen Ausgaben, besonders des sogen. Ordinariums; die Verwendung zur Deckung von Ausgaben für ausserordentliche Staatskatastrophen, besonders für Kriege; die Verwendung zu Ausgaben für grosse Reformen im Staats- und Wirthschaftswesen, besonders für solche zur Hebung der unteren Classen des Volks.[18])

1) Für den ersten Zweck wird stets zuerst und zumeist die Einkommenbesteuerung dienen müssen. Die Mitbenutzung von eigentlichen Vermögenssteuern hierfür wird sich nach dem Character und der Zusammensetzung des ganzen Steuersystems zu richten haben, namentlich wieder danach, ob und wie weit socialpolitische Gesichtspuncte in der Besteuerung anerkannt werden.

2) Für Kriegs- und ähnliche Zwecke darf dagegen die Vermögensbesteuerung, besonders der reicheren Classen, mit in den Vordergrund geschoben werden. Durch sie kann hier, wo es sich regelmässig um schwere materielle Opfer des Volks handelt, die Last derselben sehr passend auf die kräftigsten Schultern gelegt werden. Diese Kreise vermögen auch den wirklichen Rückgang ihres Vermögens noch leichter zu verschmerzen und ihn bei ihrem

---

[18]) Die ganze Frage hat einige Aehnlichkeit mit der, ob statt gewöhnl. Steuern Staatsschulden zur Deckung des Finanzbedarfs benutzt werden dürfen. Auch hier ist nach der Verwendung der Ausgabe zu specialisiren. Die dritte im Text genannte Verwendung kann unter den Begriff einer staatswirthsch. Kapitalanlage fallen. S. Finanzw. I. 1. A. §. 41a ff., §. 82e ff., 2. A. §. 55, 58 ff.

höheren Einkommen und ihrer günstigeren ökonomischen Lage durch vermehrte Sparsamkeit und grössere Productivität noch am Ehesten wieder auszugleichen. Namentlich kann hier die Vermögensbesteuerung, ebenso wie eine hohe Einkommenbesteuerung, auch in wünschenswerther Weise die Aufnahme von Staatsschulden entbehrlicher machen.[14])

3) Ebenso würde der dritte Verwendungszweck, wenn er von entsprechendem Erfolge begleitet sein soll, gerade reelle Vermögenssteuern auf die Besitzenden rechtfertigen. Es würde dadurch öfters nur ein Theil dessen, was diese Classen für sich durch Druck auf die Löhne, durch Ausnutzung von Conjuncturen, die ihnen gewöhnlich allein möglich ist, an Vermögen (Kapital) erworben haben, auch häufig nur ein Theil dessen, was aus Zeiten andrer Rechtsordnung (der Unfreiheit des unteren Volks, der Privilegien, der Beschränkung der freien Concurrenz zu Ungunsten der Arbeiter u. s. w.) herrührt, den unteren Classen in solcher Form zurückgegeben.[15]) Eine reelle Verminderung des Nationalvermögens brauchte bei richtiger Verwendung solchen Steuerertrags zu Reformen, welche die Productionskraft und Productionslust jener Classen heben und ihnen durch veränderte Vertheilung des Einkommens grössere freie Einkommen und damit vermehrte Sparfähigkeit zuführen, durchaus nicht die Folge einer solchen Vermögensbesteuerung zu sein.[16])

IV. — §. 379. Das Einkommen als Steuerquelle. Die hauptsächliche normale einzelwirthschaftliche Steuerquelle bleibt indessen doch immer das Einzeleinkommen.[17]) In der reellen Besteuerung desselben verwirklicht sich auch meistens zugleich die richtige Benutzung der normalen volkswirthschaftlichen Steuerquelle, des Nationaleinkommens. Wie zu diesem Zweck

---

[14]) Held's Beweisführ. f. höhere Besteuer. der reicheren Classen statt der Aufnahme von Staatsschulden gilt hier speciell auch für den im Text besprochenen Fall. S. s. Eink.st. S. 150 ff.

[15]) Hier hängt die Frage mit den Verhältnissen der geschichtlichen Bildung des Privatkapitals und des privaten Grundeigenthums zusammen. S. meine Grundleg. §. 300 ff., 315 ff.

[16]) Stein's (I, 399) Betonung der nothwendigen Reproductivität aller Steuern in den Leistungen des Staats, — eine Lehre, welche für uns keiner besondern Ausführung bedarf, da sie eine blosse Consequenz unserer Auffassung der Volkswirthschaft als der organischen Verbindung der Gemein- u. Privatwirthschaft ist, — lässt sich hier speciell auf den im Text besprochenen Fall anwenden.

[17]) So auch Rau, I, §. 257. „Die Steuerfähigkeit d. Bürger beruht hauptsächlich auf ihrem Einkommen u. d. Steuern sollen soviel als möglich nach d. Verhältn. des Einkommens vertheilt werden" —: Rau's dritter Hauptgrundsatz des Steuerwesens nach der „Allgemeinheit" und „Gleichförmigkeit".

der Einkommenbegriff zu fassen ist, das hat die Finanzwissenschaft aus der theoretischen Nationalökonomie zu entnehmen.[18]) Die Consequenzen für die Einrichtung derjenigen Besteuerung, welche die Benutzung des Einzel- und Nationaleinkommens als Steuerquelle durchführen will, sind alsdann in dem späteren Hauptabschnitt vom Steuersystem und von den Hauptarten der Besteuerung und in der speciellen Steuerlehre zu ziehen.

An dieser Stelle ist aber noch auf einen verhängnissvollen Irrthum hinzuweisen, welcher in der Steuertheorie in Bezug auf das „Einkommen", insbesondere auf das Nationaleinkommen als Steuerquelle wieder namentlich in Folge der unklaren Vermengung des einzel- und volkswirthschaftlichen Standpuncts entstanden ist. Auch Rau ist davon nicht frei geblieben. Die Berichtigung dieses Irrthums ist bereits in der „Grundlegung" vorgenommen worden, auf deren nähere Ausführungen über Ertrag, Kosten und Einkommen und über die Anwendung dieser Kategorieen auf die Einzel- und die Volkswirthschaft, den Einzelnen und das Volk hier Bezug zu nehmen ist.[19])

A. — §. 380. Das Einzeleinkommen als Steuerquelle. Zunächst hat man ein „reines Einkommen" des Einzelnen construirt, welches wenigstens da, wo das Einkommen aus Lohn und Gewerbsverdienst, im Unterschied zu Grund- und Kapitalrente, herrühre, sich erst nach Abzug des nothwendigen („körperlichen") und sogar des „standesmässigen" Unterhaltsbedarfs ergebe (Rau). Auch dieser Abzugsposten wurde zu den „Erwerbskosten" gerechnet und erst dies „reine" Einkommen sollte die Steuerquelle sein:[20]) eine Theorie der sogen. „Ueberschussbesteuerung", wie sie Neuere dagegen polemisirend genannt haben. Jenes „reine" Einkommen würde beim Lohnarbeiter und kleineren Gewerbsmann oft Null oder fast Null betragen. Bei dem Renteneinkommen wird von Rau und Anderen die Zulässigkeit eines solchen Abzugspostens dagegen bestritten. Indessen ist gegen diesen Abzug auch bei dem Einkommen aus Lohn und Gewerbsverdienst einzuwenden, dass an und für sich auch die Steuerzahlung, die Bedingung für die Leistungen der Zwangsgemeinwirthschaften, vor Allem des Staats, zum nothwendigen

[18]) S. Note 12.

[19]) Auch hierüber bes. Schmoller's gen. Abhandl., meine Grundleg. §. 52—58.

[20]) S. Rau, Fin. I, §. 259 ff. und die Replik gegen Schäffle und Schmoller eb. S. 447. Auch Rau, Volksw.sch.l., 8. Aufl., §. 245 ff. Dagegen meine Grundleg. §. 83, 88, Schmoller a. a. O. S. 38.

Ausgabebetrag gehört und diese Leistungen mit in den „nothwendigen Unterhaltungsbedarf“ jeder Person eingerechnet werden müssen. Ob den Personen mit blossem, zumal niedrigem Arbeitseinkommen, speciell den blossen Lohnempfängern (Arbeitern) trotzdem Steuerfreiheit oder eine Erleichterung in der Besteuerung zu gewähren ist, muss nach anderen Rücksichten entschieden werden: principiell aus dem Wesen der reellen „Einkommen“besteuerung folgt es nicht.[21]) Es hat sich wohl namentlich danach zu richten, ob neben dem rein finanziellen ein socialpolitischer Gesichtspunct als berechtigt anerkannt wird. Als Frage vom „steuerfreien Existenzminimum“ und von der richtigen Gleichmässigkeit der Besteuerung wird darauf in den Abschnitten von den Postulaten der Gerechtigkeit mit eingegangen werden (§. 405).

Hier, wo es sich um Feststellung der Steuerquelle, noch nicht um die Regeln für die Steuervertheilung handelt, muss das ganze Einkommen einer Person als die richtige (einzelwirthschaftliche) Steuerquelle bezeichnet werden. Dies ist auch beim Arbeiter und Gewerbsmann bereits „reines“ Einkommen (eine beim „Einkommen“ überhaupt besser zu vermeidende, auf den „Ertrag“ als Gegensatz zum Rohertrag zu beschränkende Unterscheidung). Dies Einkommen besteht vornemlich in dem Reinertrag der bezüglichen Ertragsquelle (Arbeit, Unternehmung, Besitz), d. h. in dem Werthrest des Rohertrags, welcher nach Abzug der Gewinnungskosten bleibt. Diese „Kosten“ umfassen die „natürlichen“ oder „volkswirthschaftlichen“, welche für Niemanden ein Einkommen bilden, und die das Einkommen solcher Dritter, welche mit ihrer Arbeit oder ihren Productionsmitteln bei der Ertragsgewinnung betheiligt sind, bildenden „Kosten“. Diese letzteren „Kosten“ sind aber dann wieder die Steuerquelle, weil eben das „Einkommen“ dieser dritten Personen und in der That nur (einzelwirthschaftlich) „Kosten“ für Jenen, welcher sie aus dem Ertrage seiner Unternehmung u. s. w. bestreiten muss, nicht im volkswirthschaftlichen Sinne „Kosten“ für das Volk als Ganzes.[22])

B. — §. 381. Das Volkseinkommen als Steuerquelle. Wegen Mangels dieser Unterscheidungen sind nun noch grössere

---

21) So auch Schmoller a. a. O.
22) Ueber die „Kosten“ nach diesen verschied. Gesichtspuncten Grundleg. §. 82, 83, bes. in der 2. Auflage.

Irrthümer hinsichtlich der Steuerquelle enstanden, welche im Volkseinkommen liegt. Die wahre Steuerquelle ist hier der das Volkseinkommen bildende Reinertrag der Volkswirthschaft, welcher sich nach Abzug bloss der natürlichen oder volkswirthschaftlichen Kosten vom Rohertrage ergiebt. Man hat aber, in Consequenz der soeben berichtigten Auffassung des „reinen" Einkommens als einzelwirthschaftlicher Steuerquelle, auch hier ein „reines" Volkseinkommen construiren und dies als Steuerquelle bezeichnen wollen, welches sich erst nach Abzug des Lebensbedarfs (körperlichen und standesgemässen Unterhaltsbedarfs) der Arbeiter und Unternehmer ergebe.

So entsteht implicite wieder die Lehre von jener „Ueberschussbesteuerung", wo die volkswirthschaftliche Steuerquelle wesentlich nur in Zins, Rente und (höherem) Unternehmergewinn der Einzelwirthschaften bestände. Die Consequenz dieser Ansicht wäre z. B., dass bei einem sehr allgemeinen und erheblichen Steigen der Arbeitslöhne und der ähnlichen Einkommen der kleinen Unternehmer auf Kosten des Kapital- und sonstigen Unternehmergewinns jene volkswirthschaftliche Steuerquelle immer geringer würde. Und ein solches Steigen ist doch als möglich zuzugeben: es handelt sich ja bei „Lohn" und „Kapitalgewinn" überhaupt nur um die Formen, in welchen sich der volkswirthschaftliche Reinertrag als Einzeleinkommen unter die bei der Production betheiligten Personen und Eigenthümer der Productionsmittel vertheilt. In jener hier angegriffenen Lehre wird aber selbst der „standesgemässe" Unterhaltsbedarf des Arbeiters und Gewerbsmanns als Abzugsposten angesehen. Die hier gezogene Consequenz zeigt practisch die Unhaltbarkeit der „Ueberschussbesteuerung".

Auch wissenschaftlich ist die ihr zu Grunde liegende Auffassung aber nach dem Entwickelten unrichtig. Gerade das, was hier als Abzugsposten zur Gewinnung eines fälschlich sogenannten „reinen" Volkseinkommens betrachtet wird, ist normal der Hauptposten des Volkseinkommens selbst: eine um so höhere Quote desselben, je weniger ungleichmässig sich das Volkseinkommen und Volksvermögen (Grundbesitz, Kapital!) im Volke vertheilt. Die practische Unmöglichkeit, diesen Hauptposten des Volkseinkommens ganz steuerfrei zu lassen, zeigt sich u. A. in der bei den modernen Völkern allgemein verbreiteten hohen Verbrauchsbesteuerung wichtiger Lebens- und Genussmittel. Es ist nur eine Inconsequenz der Vertreter der Ueberschussbesteuerung,

wenn sie solche Steuern von ihrem Standpuncte aus nicht unbedingt verwerfen, was sie meistens nicht thun, aber eigentlich thun müssten.[23])

4. Abschnitt.

II. Volkswirthschaftliche Principien.

B. Berücksichtigung der Wirkungen der Besteuerung, insbesondere der verschiedenen Steuerarten, auf die Steuerzahler und allgemeine Lehre von der Steuerüberwälzung.

Wie im Text gezeigt wird, hat man es hier vornemlich mit Problemen zu thun, welche Specialfälle der allgemeinen nationalökonomischen Lehren von der Vertheilung des Nationaleinkommens als Einzeleinkommen an die Subjecte der Einzelwirthschaften und von der Bildung der Kosten und Preise der Sachgüter u. Dienstleistungen betreffen. Es ist daher zunächst auf die bezügliche Literatur zu verweisen. Die bedeutendsten hierhergehörigen Arbeiten über Einkommenvertheilung, Kosten- u. Preistheorie rühren von Ricardo u. Hermann her, deren bezügliche Lehren ein bleibender Gewinn der nat.ök. Wissenschaft geworden sind. S. bes. Ricardo, Princ., Kap. 1 u. 2: Hermann, staatswirthsch. Untersuch., 2. A. Abh. 6—9. Wenn auch mit einzelnen Modificationen, so doch im Ganzen übereinstimmend mit diesen Autoren haben die neueren Theoretiker diese Lehren dargelegt. S. u. A. Mill, Grunds. B. 2, Kap. 3, 4, 9—16, Buch 3, Kap. 1—5. — Rau, Volkswirthschaftslehre, 8. Aufl. I, S. 191 ff. oder 3. Buch: „Vertheilung“. — Roscher, System I, 14. Aufl. B. 2, Kap. 2 u. B. 3. — Schäffle, gesellsch. Syst., 3. Aufl. I, §. 91 ff., II, §. 286 ff. — v. Mangoldt, Grundr., 2. Aufl. v. Kleinwächter, §. 62 bis 74, §. 85—133. — Ausserdem auch passim Schäffle, Theor. d. ausschliessenden Absatzverhältnisse, Tüb. Ztschr. 1867 u. selbständig. — Ueber das ganze Vertheilungsproblem mit Rücksicht auf die Rechtsbasis, auf der es sich realisirt, und auf die socialpolit. Seite s. ebenfalls Schäffle, passim auch im Soc. u. Kapitalism. u. im Soc. Körper, dann Rodbertus, z. Erkenntn. uns. staatswirthsch. Zustände u. „Sociale Frage“ 1875, u. meine Grundleg., bes. Kap. 2 u. 3 (in der 2. Aufl. in der 1. Abth.) u. Kap. 5 (eb. Abth. 2). Man muss sich für die Ueberwälzungslehre die Rechtsbasis des Verkehrs, bei uns heutzutage also die „freie“ Eigenthums- und Vertragsordnung, beständig ebenso vergegenwärtigen, wie die technischen und ökonomischen Bedingungen der Production.

Die Anwendung der Lehrsätze der theoret. Nationalökonomie über Vertheilung, Kosten u. Preis auf die einschlagenden Puncte der Steuerlehre, d. h. vor Allem auf den Haupttheil der Ueberwälzungslehre ist in der Literatur theils wieder in den allgemeinen nat.ök. Werken, theils in den besonderen Schriften über Finanzwissenschaft und Besteuerung erfolgt. Aus dem ersten Zweige sind bes. zu nennen: A. Smith, Wealth of nations, b. V, ch. 2, part 2. — Ricardo, Princ., ch. 9—18 u. 29 (das Schärfste und Bedeutendste in Bezug auf Ueberwälzungsverhältnisse). — Mill, b. V, ch. 2—5. Diese wie viele andere englische, französ. u. italien. Autoren behandeln in

[23]) Rau war ein Hauptvertreter der hier berichtigten Steuertheorie. Er hat die Auffassung von Schäffle u. Schmoller, welcher letztere sich namentlich an den Hermann'schen Einkommenbegriff anschloss u. dessen Consequenzen für die Steuerlehre am Schärfsten zog, in d. Bemerk. S. 447 der 8. Aufl. nicht widerlegt. S. auch für die ganze Streitfrage noch Held, Eink.st. Kap. 4. — Das volle Verständniss für alle diese Puncte erhält man erst, wenn man mit Rodbertus vom Begriff des Nationaleinkommens ausgeht und in Lohn, Zins, Rente nur die durch das Recht bestimmten Antheile an diesem Einkommen erkennt. Vgl. Rodbertus, zur Erkenntniss unserer staatswirthsch. Zustände, 1842.

ihren Untersuchungen über Besteuerung und bes. über die einzelnen Steuerarten mit Vorliebe, mitunter fast ausschliesslich die Ueberwälzungsfragen. So u. A. auch Canard a. a. O. S. 145.

Die finanzwiss. Schriften berühren natürl. die Ueberwälzung alle, nur mehr oder weniger scharf u. eingehend. Hervorzuheben sind: Rau, I, §. 267—274, bes. klar u. in den Resultaten wohl richtig. — Pfeiffer, Staatseinnahmen, II, 78—98. — Gar zu dürftig: Umpfenbach I, §. 66. — Eine gute Terminologie, die ich grossentheils angenommen habe, u. treffende Bemerkungen bei Hock, Abg., §. 15 u. 16. — J. G. Hoffmann, L. v. d. Steuern, S. 57 ff. — Parieu, impôt, I, 60 ff. (gut). — Leroy-Beaulieu, Fin. I, 190, 722 (sogen. incidence, répercussion, diffusion). — Die umfassendste, mir bekannt gewordene neuere Arbeit, eine kritische Revision der ganzen Lehre, ist A. Held's Aufs. „z. Lehre v. d. Ueberwälz. d. Steuern", Tüb. Ztschr. 1868 (XXIV), S. 421—495. Held beginnt nur mit einer m. E. nicht zutreffenden Polemik gegen die Lehre von den Productionskosten als der Grundlage der Preis- und Ueberwälzungstheorie (wie ähnl. sonst, z. B. in seinem Grundriss 2. A.). Er betrachtet auch nur die eine Seite der Frage: die Ueberwälzung in der Richtung auf Herstellung grösserer Gleichmässigkeit der Besteuerung. Sie kann auch in umgekehrter Weise wirken (§. 387). Darin, dass Stein doch im Grunde nichts Neues lehre, ferner, dass die Lohnbesteuerung meist nicht überwälzbar sei, stimme ich mit ihm überein. Vgl. darüber auch Held, Eink.st., S. 145. Das Resultat Held's in dem Aufs. ist wesentlich negativ, wie er selbst sagt, S. 495 (auch 455): wenn das Geständniss, man könne eine bestimmte Antwort nicht geben, einer bestimmten, aber falschen Antwort nicht vorzuziehen wäre. Diese Resignation geht doch etwas zu weit: für gewisse, den Verhältnissen der Praxis angepasste hypothetische Fälle lassen sich immerhin gewisse allgemeine Regeln aufstellen, für deren Modificationen man wiederum die wichtigeren Voraussetzungen formuliren kann. — Einzelne Berührungen der Ueberwälzungsprobleme vielfach in den Schriften über Steuern, auch bei Schmoller a. a. O. in dem vorzüglichen Aufsatz von Helferich über die bad. Kapitalrentensteuer, Tüb. Ztschr. 1846.

Eine besondere Stellung nimmt endlich wieder Stein in diesen Lehren ein, I, 493 ff. Nach ihm ist „die Lehre von der sogenannten Ueberwälzung der Steuern eine der wunderlichsten Begriffsverwirrungen, die es wohl je in der Wissenschaft gegeben hat", S. 497. Man könnte geneigt sein, mit diesem nemlichen Satze Stein's eigene Lehre zu characterisiren. Stein rechnet die Steuern zu den Erstehungskosten jeder Production; jeder Einzelne zahle daher im Kaufobject die Steuern, welche dasselbe dem anderen kostete. So trete an die Stelle der unklaren Ueberwälzung der Steuern der klare Begriff der Production derselben. Vgl. unten §. 394. Stein übersieht hier nur ganz das eigentliche Problem bei der Ueberwälzung. Der triviale Satz, dass die Gesammtsumme aller Steuern alljährlich als Mehrwerth vom Volke wirklich producirt werden muss und der an sich richtige und bedeutsame, aber gar nicht hierhergehörige Satz, dass der Werth der Verwendung der Steuer (der Verwaltung) wieder gleich sein muss dem Betrage der Steuer, diese beiden Sätze haben mit der Ueberwälzungsfrage gar nichts zu thun. Die ganze Theorie Stein's dreht sich hier im Kreise herum u. nimmt Möglichkeiten, dass eine Steuer vom Einen auf den Anderen überwälzt wird, sofort für Wirklichkeiten (S. 493, 494, 498), womit das eigentliche Problem umgangen wird. Dies besteht darin, die Bedingungen festzustellen, unter denen überhaupt u. in dem u. dem Maasse eine Ueberwälzung von Steuern zwischen verschiedenen Steuer-, Wirthschafts- u. Rechtssubjecten eintreten kann. Dabei hält sich Stein nicht auf. Auch die Kritik S. 497—498 ist ungewöhnlich oberflächlich. Er wirft z. B. dem auch hier sehr klaren Hock Confusion vor und fragt, was man sich bei seinen Begriffen von Fortwälzung, Abwälzung u. s. w. eigentlich denken könne. Doch gewiss mehr als bei dem „grossen (sic) Resultate", dass „jede Steuer von Jedem auf Jeden überwälzt werde", S. 494!

So leicht, wie Stein es thut, darf die Ueberwälzungsfrage nicht genommen werden. Darin liegt auch ein gefährliches Präcedens der Theorie gegenüber der Praxis u. dem Optimismus der besitzenden Classen. In unseren neueren Steuerreformplänen spielt die Ausdehnung der indirecten Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien eine wichtige Rolle. Die Ueberwälzungsfrage ist hier von grösster practischer Bedeutung. Leider ist sie in weiten und massgebenden Kreisen ausserordentlich optimistisch aufgefasst worden, in einer Weise, wie jedenfalls die objective Wissenschaft es nicht

billigen, sondern mit ihren wohl begründeten Sätzen leicht widerlegen kann. Der grösste Theil der sachlichen Ausführungen Lassalle's in s. Vertheidigungsrede „die indirecte Steuer u. die Lage der arbeitenden Classen" (Zürich, 1863) ist nur zu begründet, als dass man ihnen mit solchen „Beweisführungen", wie denen Stein's, oder mit den blossen „Annahmen" der alle Theorie verachtenden „Practiker" etwas anhaben könnte.

Exacte statistische Untersuchungen auf diesem Gebiete fehlen fast ganz. Sie sind aber auch sehr schwierig u. bei der Fülle der einwirkenden u. sich kreuzenden Einflüsse, die eliminirt u. isolirt werden müssen, kaum in dem Grade der Vollkommenheit möglich, der in methodischer Hinsicht für einen wirklichen Erfahrungsbeweis gefordert werden müsste. Die Aufgabe ist auch hier dieselbe wie in Bezug auf die statistische Verfolgung des Zusammenhangs zwischen Preis und Kosten. Doch ist jetzt, wo man Seitens der Statistiker diesen Problemen mehr Aufmerksamkeit zu widmen beginnt, vielleicht einiger Erfolg zu hoffen, so bes. was die Aufdeckung des wirklich im concreten Fall eingetretenen Einflusses von Veränderungen im Steuersatze von Verbrauchssteuern auf die Waarenpreise anlangt. Zu nennen ist schon jetzt die sorgfältige u. methodisch feine Arbeit des auf diesem Gebiete so verdienten Et. Laspeyres über den Einfluss, welchen die Aufhebung der preuss. Mahl- und Schlachtsteuer in schlesischen Städten gehabt, in der Oesterr. Statist. Monatschr. 1877, wo ein günstiger Einfluss dieser viel besprochenen Massregel auf die Preisbewegung ermittelt wurde.

Irrthümlich ist es übrigens, aus dem Mangel exacter Erfahrungsbeweise in der Ueberwälzungslehre überhaupt einen Schluss gegen die Beweiskraft der deductiv gewonnenen Sätze dieser Lehre abzuleiten, z. B. in der Frage der Lohnbesteuerung u. dgl. Eine solche statist. Untersuchung kann vielleicht zeigen, dass in einem gegebenen Falle die Erscheinungen andere als nach der Ueberwälzungstheorie sind und dadurch beweisen, dass man in den Hypothesen, unter welchen man deducirte, oder in den Schlüssen, welche man zog, in diesem Falle Fehler gemacht hat, woraus dann auch für andere Fälle die Nothwendigkeit einer Berichtigung des Verfahrens folgt. Aber das richtige methodische Verfahren der Deduction lässt sich auch unabhängig von solcher Controle recht wohl feststellen u. ausführen u. die dabei gewonnenen Sätze dürfen auf Anerkennung Anspruch machen. Jedenfalls muss derjenige, der sie überhaupt oder der ihre Giltigkeit im concreten Falle bestreitet, die Beweislast übernehmen u. sich nicht auf ganz unmethodische „Beobachtungen" oder auf blosse optimistische „Annahmen" berufen, die beide hier gar keinen Werth haben.

I. — §. 382. **Einleitung.** **Nur die Bestimmung der Bemessungsgrundlage oder des Steuerobjects (in diesem Sinne) und demgemäss die Bestimmung der Person, welche zunächst die Steuer auslegt (zahlt), des Steuerzahlers, liegt in der Macht der das Steuerrecht ausübenden öffentlichen Gewalt; gar nicht — bei ganz freiem Verkehr — und auch nur in begrenztem Maasse — bei gewissen rechtlichen Beschränkungen des Verkehrs — die Bestimmung der Steuerquelle oder der Person, welche die Steuer schliesslich aus ihrem Einkommen oder Vermögen trägt, des Steuerträgers.**[1] In Betreff dieses letzteren kann die öffentliche Gewalt nur Wünsche hegen oder Voraussetzungen machen und durch die Einrichtung der Besteuerung, besonders durch die Wahl der Steuerarten und Steuerobjecte darauf hinzielen, dass sich diese Wünsche und Voraussetzungen mit mehr

[1] Hoffmann, Steuern, 159 ff.

oder weniger Wahrscheinlichkeit erfüllen. Welches Einzeleinkommen oder Vermögen und in welchem Maasse dasselbe aber schliesslich die eigentliche Steuerquelle einer bestimmten Steuer oder m. a. W. welche bestimmte Person und in welchem Betrage dieselbe schliesslich Steuerträger wird, das entscheidet sich durch Verkehrsprocesse, welche man unter dem Namen „Steuerüberwälzung“ zusammenfasst. —

II. — §. 383. Wesen der Steuerüberwälzung. Letztere ist die Wirkung einer Reaction der erfolgten oder zugemutheten Steuerzahlung auf den Steuerzahler. Dieser wird vielfach streben, die Steuerlast wegzuwälzen, indem er sein Einkommen, daher regelmässig seine Productionsthätigkeit erhöht oder die ausgelegte Steuer auf Andere schiebt. Dies Streben verwirklicht sich dann im Verkehr als Steuerüberwälzung und diese äussert sich in gewissen Veränderungen der Production und Vertheilung in der ganzen Volkswirthschaft. Die Besteuerung selbst aber vertheilt sich alsdann schliesslich nach Steuerquellen und Steuerträgern vielfach ganz anders als ursprünglich nach Steuerobjecten und Steuerzahlern. Diese schliessliche Vertheilung ist das Wesentliche. Sie eben soll den richtigen volkswirthschaftlichen und den Grundsätzen der Gerechtigkeit, hier speciell der Gleichmässigkeit entsprechen. Die wichtige Aufgabe für die Theorie und Praxis der Besteuerung besteht daher darin, möglichst sicher zu ermitteln, welche Wirkungen ein Steuersystem und einzelne Steuerarten in Bezug auf diese durch die Ueberwälzung erfolgende Vertheilung der Steuerlast ausüben. Mit nach dem Ergebniss dieser Ermittlung muss dann wieder die Einrichtung des Steuersystems, die Wahl der Steuerarten und Steuerobjecte getroffen werden, — immer innerhalb der früher besprochenen Grenzen (§. 363), in welchen überhaupt auf diesem Gebiete bestimmte Principien nur zur Richtschnur genommen werden können. Denn andere Principien, wie namentlich die finanzpolitischen und solche der Steuerverwaltung und sonstige Umstände machen es vielleicht nothwendig, sich über die Bedenken auch in Betreff der Ueberwälzung bei bestimmten Steuerarten hinweg zu setzen. Wo dies geschieht, muss man sich aber wenigstens dieser Thatsache und ihrer Folgen bewusst werden,[*]) und um dies zu thun, die Ergebnisse der Steuerüberwälzung kennen.

---

[*]) Das ist doch auch das Mindeste, was in Bezug auf die indirecten Verbrauchsteuern zu fordern ist, was aber leider ein bequemer Optimismus vermeidet.

III. — §. 384. Theoretischer Character der Ueberwälzungsprobleme. In den wichtigsten Fällen der Ueberwälzung handelt es sich nun um einige Grundprobleme der allgemeinen Lehre von der Vertheilung und vom Preise. Preise von Sachgütern, Dienstleistungen, Ertrags- und Einkommenbeträge erfahren gewisse Veränderungen durch Veränderungen, welche die Besteuerung unmittelbar oder mittelbar in den bezüglichen Verhältnissen von Angebot, Nachfrage und Productionskosten hervorruft. Die Theorie der Ueberwälzung der Steuern wird hier zur Einkommen- und Preistheorie in bestimmtem Fall, unter den durch die Veranlagung der Besteuerung gegebenen Voraussetzungen. Die betreffenden Puncte der Theorie sind hier aus der allgemeinen Volkswirthschaftslehre in die Finanzwissenschaft herüber zu nehmen. Auch die allgemeinen Voraussetzungen in Bezug auf die wirthschaftliche Rechtsordnung sind für die Ueberwälzungstheorie zunächst dieselben wie für die Theorie der Einkommenvertheilung und Preisbildung: es wird Privateigenthum auch an den Productionsmitteln (Boden und Kapital), Vertragsfreiheit und freie wirthschaftliche Concurrenz vorausgesetzt. Die vielfachen Abweichungen der geschichtlichen wirthschaftlichen Rechtsordnung von diesen Annahmen sind nur auch bei den Fragen der Ueberwälzung nicht zu vergessen. Um den Einfluss einer Steuer, welche in eine bestimmte Gestaltung der Production und Vertheilung in der Volkswirthschaft neu eintritt, zu verfolgen, wird ferner zunächst von der Voraussetzung eines erreichten Gleichgewichtszustands der Gewinne, Löhne, Preise u. s. w. auszugehen, daher u. A. öfters auch anzunehmen sein, dass die frühere Besteuerung durch Ueberwälzung bereits gleichmässig geworden sei.[8])

In der Ueberwälzungslehre sind dann zunächst Gestaltungstendenzen nach der Methode der Deduction abzuleiten. Wie auch in der Einkommen- und Preislehre müssen darauf zur Ergänzung, Controle und Berichtigung Beobachtungen angestellt werden: einmal in Bezug auf die Voraussetzungen, von denen man bei der Deduction ausging, ob und wie weit sie

---

[8]) S. oben d. Vorbem. S. 260. Die Einwände Held's Tüb. Ztschr. XXIV, 423 sind hier unrichtig, während Umpfenbach I, 153, Note, von der Finanzwissenschaft zu viel Passivität verlangt.

zutreffen, sich modificiren u. s. w., z. B. was die Rechtsordnung anlangt; sodann in Bezug auf die abgeleiteten Wirkungen, also auf die Ueberwälzungstendenzen, ob und wie weit diese sich thatsächlich realisirt haben.

Gerade in den Ueberwälzungsfragen begegnet man hier aber ganz besonderen Schwierigkeiten. Auf die wirkliche Vertheilung der Steuerlast, daher auf die wirkliche Ueberwälzung äussern zahlreiche verschiedenartige und complicirte Verhältnisse als Ursachen oder Bedingungen ihren Einfluss. Diese Verhältnisse lassen sich nicht alle genügend ermitteln noch ihr Einfluss im Voraus feststellen, so dass die Grundlage des deductiven Verfahrens immer eine mehr oder weniger mangelhafte bleibt. Die betreffende thatsächliche Verkehrsgestaltung in Bezug auf Preise, Einkommenbeträge u. s. w., welche als Wirkung aufzufindender Ursachen beobachtet werden muss, ist das Product aller der mitspielenden Momente, von welchen die Steuer nur eines ist. Auch die umfassendsten und sorgfältigsten Beobachtungen gestatten bloss eine mangelhafte Isolirung der einzelnen Ursachen und vollends eine unsichere Messung des Einflusses einer jeden, auch der Steuer. Die Grundlage des inductiven Verfahrens bleibt daher ebenfalls sehr mangelhaft. Wie so oft machen sich aber die Anhänger der Deduction und Induction diese inhärenten Mängel ihres Verfahrens nicht immer unbefangen klar. Die Nothwendigkeit einer Ergänzung beider Operationen bei allen Problemen des practischen Steuerwesens und der Steuerpolitik, bei welchen es sich um muthmasslich eingetretene oder eintretende Ueberwälzungen handelt, ergiebt sich eben aus diesen Mängeln. Nur darf man sich nicht darüber täuschen, dass auch eine Vereinigung des deductiven und inductiven Verfahrens die Schwierigkeiten nur theilweise löst. Vielfach muss man sich, wie in der Nationalökonomie überhaupt, in der Praxis und vollends in der allgemeinen theoretischen Untersuchung mit der Deduction nothgedrungen begnügen, d. h. gewisse Gestaltungstendenzen unter den und den Voraussetzungen ableiten: nicht, weil dies an und für sich ausreichte, sondern weil man bei diesem Verfahren doch mit dem universellsten psychologischen Factor, dem wirthschaftlichen Selbstinteresse, rechnet und weil die Schwierigkeiten, zu sichereren „positiven" Ergebnissen zu gelangen, zu gross sind. „Exacte Forschung" im strengen Sinne ist zwar

auch hier die Aufgabe, aber — nur soweit sie möglich ist und sie ist nur annähernd, in begrenztem Umfange, in einzelnen Fällen möglich.[4])

IV. — §. 385. Die Ueberwälzung als Mittel zur Herstellung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. In Bezug auf die Ueberwälzung macht sich ziemlich allgemein eine eigenthümliche optimistische Illusion geltend, wenn diese auch denen, welche sich übrigens vollkommen bona fide verfahrend derselben schuldig machen, gewöhnlich nicht klar wird. Sie zeigt sich besonders in dem Satz, der ja einen richtigen Kern enthält, dass „jede alte Steuer gut, jede neue schlecht sei"[5]) und in der Beruhigung, welche man in Bezug auf ein mangelhaftes, ungleichmässiges Besteuerungssystem in der Annahme findet, dass sich die Mängel und Ungleichmässigkeiten desselben schon durch Ueberwälzung ausgleichen würden. Man nimmt nemlich als sicher an, durch Ueberwälzung werde eine „gleichmässige", insofern eine „gerechte" Besteuerung hergestellt, setzt daher überhaupt nur bei ungleichmässiger Besteuerung (nach der ersten Anlage) eine umfassende Function der Ueberwälzung voraus und sieht diese Function nach muthmasslich hergestellter Gleichmässigkeit der Besteuerung für beendet an. Eine solche Auffassung hängt mit gewissen optimistischen Annahmen der Theorie der freien Concurrenz in Bezug auf die Vertheilung des Einkommens und die Preisbildung zusammen: als ob die freie Concurrenz, und nur sie, aber sie in der That ausreichend, eine richtige und gerechte Vertheilung u. s. w., eine den ökonomischen Leistungen der Betheiligten entsprechende Vertheilung verbürge.[6]) In den wichtigsten Fällen der Ueberwälzung handelt es sich gleichfalls um eine solche Ausgleichungsfunction der freien Concurrenz im Process der Vertheilung der Steuerlast, und die Annahme ist nun, das die Concurrenz hier nur in der Richtung auf gleichmässige Vertheilung dieser Last hinwirke.

Allein man muss hier doch scharf unterscheiden. In einer wichtigen Kategorie von Fällen hat die Ueberwälzung allerdings die Tendenz, unter den im privatwirthschaftlichen System wirk-

---

[4]) S. auch oben Vorbem. S. 261. Auf diese Fragen komme ich erst im 2. Bande meiner Allgem. Volkswirthschaftslehre, in dem Kapitel von der Methode, näher zu sprechen. Ich beziehe mich vorläufig auf meine Abh. „Statistik" im Bluntschli'schen Staatswörterbuch B. 10.

[5]) S. oben §. 364, Rau I, §. 274, Canard S. 174.

[6]) Grundleg. §. 126 ff.

samen Impulsen auf eine gleichmässige oder doch gleichmässigere Vertheilung ungleichmässiger Steuern hin zu wirken. Aber diese Kategorie umfasst keineswegs alle vorkommenden Fälle. Vielmehr giebt es eine andere Kategorie, wo die Ueberwälzung möglicher Weise gerade nach den Verhältnissen des privatwirthschaftlichen freien Verkehrs vorhandene Ungleichmässigkeit der Besteuerung noch steigert oder vorhandene Gleichmässigkeit aufhebt.[7])

A. — §. 386. Hinwirken der Ueberwälzung auf Gleichmässigkeit der Besteuerung. Die erste Reihe von Fällen, die von der Finanztheorie in der Ueberwälzungslehre meist allein beachtete, begreift alle diejenigen, in welchen mit einiger Sicherheit eine Einwirkung des ökonomischen Gesetzes der Gewinnausgleichung vorausgesetzt werden kann. Unter Annahme freier Concurrenz besteht das Streben nach dieser Gewinnausgleichung in den verschiedenen, frei zugänglichen Unternehmungen in der That. Es verwirklicht sich durch Ab- und Zufluss der Kapitalien aus und in die Unternehmungen, eventuell unter Vermittlung des Credits, durch entsprechende Einschränkung und Ausdehnung der Production und Consumtion, des Angebots und der Nachfrage und durch die daraus resultirenden Reactionen auf die Preise. Eine ungleichmässige Besteuerung tritt nun als ein neues Element in diesen Process der Gewinnausgleichung, stört die bereits erfolgte Ausgleichung und fordert gewissermassen die Ausstossung dieses Elements durch jene Reihe von Verkehrsvorgängen, durch welche schliesslich wieder eine Gewinnausgleichung herbeigeführt wird.

Bei den allgemeinen Ertragssteuern, regelmässiger bei den üblichen Verkehrs- und Verbrauchssteuern und einigen anderen, welche einzelne Steuerobjecte aus einer grösseren Anzahl herausheben, tragen sich solche Verkehrsvorgänge zu. Die indirecten Verbrauchssteuern auf einzelne Consumptibilien, wie z. B. die inländischen, beim Producenten erhobenen Steuern auf Getränke, Salz, Mehl, Fleisch, Tabak, Zucker u. s. w., ferner die Zölle sind besonders wichtige Beispiele. Hier wird denn auch der Ueberwälzungsprocess in der Regel nur bis dahin andauern, dass durch entsprechende Preissteigerung der besteuerten Artikel u. s. w. die

---

[7]) Das ist auch in der Literatur der Frage, soweit ich sehe, ganz unbeachtet geblieben. In der Nationalökonomie der Theorie der freien Concurrenz freilich nicht zu verwundern.

Gewinnsätze besteuerter und nicht besteuerter oder ungleich besteuerter Gewerbe sich ausgeglichen haben.

Allein selbst bei dieser ersten Reihe von Fällen wird die Ausgleichung der Steuerlast durch den Process der Ueberwälzung und Gewinnausgleichung nur unter einer Voraussetzung eintreten: dass nemlich die in Betracht kommenden Concurrenten sich einigermassen wirthschaftlich an Kräften gleich stehen und in ähnlicher Lage sind namentlich in Bezug auf die practische Möglichkeit und Leichtigkeit, die Unternehmung einzuschränken, aufzugeben, Kapital und Arbeitskraft herauszuziehen. Diese Voraussetzung trifft niemals genau zu: eben deswegen wird die Ueberwälzung nicht immer zu wirklich gleichmässiger Steuervertheilung führen. Namentlich sind es oft die schwächeren Elemente, welche im Concurrenzkampf die Steuer behalten werden, die die stärkeren zu überwälzen vermögen. Mitunter wird sich ferner nur dadurch eine Ausgleichung der Gewinne und der Besteuerung vollziehen, dass der betreffende Verkehrsprocess zu definitiven Wertheinbussen oder Werthherabsetzungen besonders der stehenden Kapitale um den Betrag der kapitalisirten Steuer führt und alsdann diese reducirten Kapitalwerthe der Berechnung zu Grunde gelegt werden. So kann es besonders bei den allgemeinen Ertragssteuern, der Grund-, Gebäude-, Gewerbe-, auch bei gewissen Fällen der Leihzinssteuer (Couponsteuer) kommen, sowohl in Bezug auf Ungleichmässigkeiten dieser Steuern unter einander, als auf solche bei den einzelnen Steuerobjecten und Steuerzahlern innerhalb jeder dieser Steuern. Der neue Erwerber (Käufer, Erbe) ist dann nicht mehr übersteuert, weil beim Kauf und Erbgang eine solche Neuregelung der Kapitalwerthe erfolgt ist. Aber desto bedenklicher ist die Wirkung der Besteuerung auf die Rechtsvorgänger: es vollzieht sich hier eben eine, meist ganz ungleichmässige reelle Vermögensbesteuerung.

B. — §. 387. Hinwirken der Ueberwälzung auf Ungleichmässigkeit der Besteuerung. In einer zweiten Kategorie von Fällen fehlen aber überhaupt die bei der ersten doch mehr oder weniger zutreffenden Voraussetzungen für eine wirklich auf Gleichmässigkeit hinwirkende Steuerüberwälzung grösstentheils oder gänzlich. Die unter dem Druck der Concurrenz sich geltend machende Ueberwälzung führt entweder nur durch höchst bedenkliche Vorgänge, ähnlich wie bei dem eben erwähnten Beispiel der Ertragssteuern, welche zu Vermögenssteuern werden,

zu einer Gleichmässigkeit der Besteuerung; oder statt der Gleichmässigkeit ergiebt sich nur eine verstärkte Ungleichmässigkeit aus einem niemals endenden Ueberwälzungsprocesse. Beide Eventualitäten drohen besonders bei einer Besteuerung der unteren arbeitenden Classen durch directe Lohn- (Einkommen-) und durch indirecte Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien. Die Fälle werden dann den vorhin schon erwähnten ähnlich und es ist auch dasselbe Regulirungsprincip, das sich dabei geltend macht: die im Concurrenzkampf schwächeren Elemente vermögen die Steuern, durch welche sie zunächst getroffen werden, nicht zu überwälzen und erhalten eher von den Steuern Andrer, der Stärkeren, noch etwas auf sich überwälzt. Diese Wirkungen aber können sich durch die gewöhnlichen Verkehrsprocesse, welche bei freier Concurrenz die Vertheilung und Preisbildung, daher hier speciell die Lohn- und Gewinnsthöhe und die Preise der besteuerten Artikel regeln, recht wohl vollziehen. Das hat die Theorie viel zu wenig beachtet und das eben ist die oben gerügte optimistische Illusion. An dem wichtigsten hierhergehörigen Falle, an der hohen Besteuerung des gewöhnlichen Arbeitslohns, wird später dargelegt werden, wie grausam hier der Optimismus ist, sich auf „gerecht ausgleichende" Wirkung der Ueberwälzung zu verlassen: entweder erfolgt die letztere hier überhaupt trotz der darauf hindrängenden Verkehrsgestaltungen nicht oder sie erfolgt unter Vorgängen, welche schlimmer als das Uebel der ungleichen Besteuerung selbst sind. S. §. 510 ff.

V. — §. 388. **Eintheilung der Steuern mit Rücksicht auf die Ueberwälzung.** Eine solche Eintheilung ist die in der Einleitung über die Terminologie (§. 338) schon besprochene in **directe und indirecte Steuern.**[8])

[8]) Ich halte an dieser üblichen, auch von Rau vertretenen Auffassung der Begriffe „directe" und „indirecte" Steuern fest. Anders Hoffmann, Steuern, S. 69 f. und wieder ganz verschieden L. Stein, I, 455 ff. Ersterer nennt Steuern auf den Besitz directe, auf Handlungen indirecte: gezwungen und gegen den Sprachbrauch, auch, wie Hoffmann's Darlegung zeigt, nur mittelst verschiedener Fictionen durchführbar. Sein Einwand gegen die übliche Auffassung, dass nemlich manche sogen. indirecte Steuern direct getragen würden, z. B. die vom Consumenten selbst gezahlte Verbrauchssteuer, beruht auf der eben unzulässigen Identificirung von indirecten und Verbrauchssteuern: — es giebt nur „vorwiegend indirect erhobene Verbrauchssteuern". Stein nennt völlig willkürlich directe Steuern die, deren Subject der Besitzer eines bestimmten Kapitals, deren Object das vom Kapital getrennt und selbständig dastehende u. berechnete Einkommen aus demselben oder die selbständig gesetzte Steuerquelle ist, die hier als finanzieller Reinertrag des Kapitals erscheint (S. 458); indirecte Steuern sind ihm dagegen die auf die Arbeit

1) Directe Steuern sind solche, wo nach der Voraussicht, bez. nach der Absicht des Gesetzgebers der Steuerzahler auch der Steuerträger ist, wo also eine Ueberwälzung auf Andere nicht vorausgesetzt oder gar gewünscht, mitunter selbst gesetzlich verboten und mit Strafen bedroht wird.

2) Indirecte Steuern sind umgekehrt solche, wo der Steuerzahler voraussetzungsweise nicht der Steuerträger ist oder selbst absichtlich es nicht sein soll, sondern wo eine Ueberwälzung auf Andere vorausgesetzt und gewünscht, ja ebenfalls wohl selbst durch Gebot zu erreichen gesucht wird..

In beiden Fällen frägt es sich, ob und inwieweit diese Voraussetzungen, dort die wirkliche Belastung des Steuerzahlers und die Nichtüberwälzung, hier die Nichtbelastung des Steuerzahlers, die Ueberwälzung und damit die reelle Besteuerung Dritter erreicht werden. Wenn auch die indirecten Steuern überwiegend und öfters vollständig überwälzt, die directen häufiger nicht überwälzt werden, so kommen doch in Folge der Vielgestaltigkeit der Wirkungen der Besteuerung auf den Verkehr mancherlei Ausnahmen vor. Der Gesetzgeber darf sich daher nicht dabei beruhigen, dass die directen und indirecten Steuern schon von denjenigen getragen werden würden, welche er besteuern will. Er muss vielmehr auch hier die allgemeine Theorie der Ueberwälzung berücksichtigen und die Sätze dieser Theorie an der Erfahrung im concreten Fall zu prüfen suchen. Er darf aber auch ebensowenig die Wechselfälle des Ueberwälzungsprocesses ganz ignoriren und es dem Verkehr kurzweg überlassen, die Steuerträger zu bestimmen: eine ganz principlose Routine.

VI. — §. 389. Arten und Formen der Ueberwälzung. Die Ueberwälzung umfasst zwei Hauptarten, von denen die zweite wieder in zwei besondere Formen zerfällt. Dieselben lassen sich mit technischen Namen, welche von Hock[9]) herrühren, bezeichnen als Abwälzung einer-, Fort- und Rückwälzung andrerseits. In beiden letzteren Fällen kann auch noch von Weiterwälzung gesprochen werden, d. h. von einer Fort- oder Rückwälzung Seitens dessen, auf welchen eine Steuer zunächst fort- oder rückgewälzt worden ist, auf Dritte, Vierte u. s. w.

---

in ihrer Consumtion (S. 464), — wo er dann gleich selbst mit sich in Widerspruch kommt, wenn er die „Genusssteuern" als die wahren indirecten Steuern auf die Besitzenden" auffasst (S. 468).

[9]) Hock, öff. Abgaben S. 96 ff. Meine Ausführung z. Th. etwas abweichend.

A. Abwälzung ist der wirthschaftliche Process, durch welchen ein bestimmter Steuerbetrag auf eine grössere Anzahl Steuerobjecte, einen grösseren Ertrag, ein grösseres Einkommen oder Vermögen vertheilt und dadurch wenigstens relativ, im Verhältniss zum Einkommen u. s. w. verringert wird.[10]) Sie geht daher beim Einzelnen und im ganzen Volke aus grösserer Productionsthätigkeit, welche durch die Besteuerung selbst angeregt wird hervor, kann aber auch, unabhängig von solcher Anregung, bloss die begleitende Folge allgemeiner technisch-ökonomischer Productionsfortschritte, mitunter selbst von blossen Preisveränderungen der besteuerten Objecte bei stabilen Steuersätzen sein. Bei der Abwälzung werden also die Steuerzahler und Steuerträger erleichtert und zwar nicht, wie in den folgenden Fällen, auf Kosten andrer Steuerträger.

B. Fort- und Rückwälzung sind dagegen Ueberwälzungen, durch welche Steuerzahler und eventuell bisherige Steuerträger ihre Steuer ganz oder theilweise auf Dritte schieben. Hier wird dann der Unterschied zwischen Steuerzahler und Steuerträger. Steuerquelle und Steuerobject practisch wichtig.

1) Die Fortwälzung ist nun die Ueberwälzung in der Richtung vom ersten Steuerzahler und eventuell ersten Steuerträger zu einem anderen Steuerträger. Sie geht daher regelmässig vor sich vom Angebot zur Nachfrage, vom Producenten eines besteuerten Artikels zum Consumenten, bez. überhaupt dem Käufer desselben, vom Unternehmer einer besteuerten Unternehmung zum Kunden der letzteren oder zum beschäftigten Arbeiter, vom direct besteuerten Arbeiter zu seinem Arbeitgeber oder zum Käufer der Arbeitsproducte. Fortwälzung wird demnach vorausgesetzt bei den indirecten Steuern, z. B. bei den Einfuhrzöllen, den inneren, beim Producenten erhobenen Verbrauchssteuern; es fragt sich wieder, wie weit diese Annahme richtig ist. Fortwälzung erfolgt eventuell aber auch gegen die Voraussetzung bei directen Steuern, so bei gewissen Ertrags-, auch bei Personal- und Einkommensteuern.

Die Fortwälzung wird zur Weiterwälzung, wenn die Steuer von denjenigen, auf welche sie fortgewälzt worden war, nun Dritten,

[10]) Hock bezeichnet als die eine Form der Abwälzung den Schmuggel, als die zweite Form, d. Abw. im engeren Sinne, die, wo „die Steuer auf irgend ein unpersönliches Element übertragen wird, so dass sie in ihren Wirkungen auf das Volkseinkommen ganz verschwindet". Sie sei bei allen Steuern mit Ausnahme der Einkommensteuer durchzuführen. S. 98, 99.

von diesen Vierten u. s. w. zugeschoben wird, z. B. der Zoll wird vom Grosskaufmann, welcher die Waare einführt, gezahlt und im Preise auf den Zwischenhändler, von diesem ebenso auf den Kleinhändler, von diesem auf den Gastwirth, von diesem auf den Gast gewälzt.

2) Die Rückwälzung erfolgt umgekehrt in der Richtung von der durch fortgewälzte Steuer erst zum Steuerträger gewordenen Person zurück auf den ersten Fortwälzenden (und eventuell durch diesen und wegen dieser Rückwälzung auf Andre). Sie geht daher vor sich von der Nachfrage zum Angebot, vom Consumenten des im Preise entsprechend gestiegenen Artikels zu dessen Producenten, vom Kunden und Arbeiter, auf welche Steuern fortgewälzt worden waren, zum Unternehmer, vom Miether, dem eine Haussteuer des Vermiethers zugewälzt war, auf den Vermiether u. s. w.

Stehen zwischen dem ersten Fortwälzenden und dem Rückwälzenden mehrere Zwischenglieder, wie z. B. zwischen dem Grosskaufmann und dem Consumenten eines bezollten Artikels, so kann die Rückwälzung, welche sich vom Rückwälzenden zu seinem ersten Vordermann, von diesem zum nächsten u. s. w. vollzieht, wieder als Weiterwälzung bezeichnet werden.

Für alle diese Arten der Ueberwälzung lassen sich nun einige allgemeine Regeln deductiv aus der Untersuchung der Wirksamkeit der im Verkehr einwirkenden Umstände ableiten und durch die Erfahrung bestätigen. Diese Regeln specialisiren und modificiren sich dann für die einzelnen Arten der Steuern, z. Th. auch der Steuerobjecte, der Erhebungsformen u. dgl. m. Hier handelt es sich nur um die Aufstellung der allgemeinen Regeln. Die Verhältnisse der Ueberwälzung bei einzelnen Steuern werden dabei nur als Beleg und Beispiel angeführt. Weiteres darüber gehört in die specielle Steuerlehre.

VII. — §. 390. Regeln für die Ueberwälzung.[11])

A. Abwälzung. In Bezug auf sie gilt, dass die Besteuerten, „wenn und soweit es ihnen gelingt, ihre Einkünfte durch verstärkte Leistungen im Gebiet der Erwerbsthätigkeit um den Steuerbetrag oder um einen Theil davon zu vergrössern, keinen anderen Nachtheil von der Steuer haben, als dass sie mehr Zeit und Kraft aufwenden müssen.“ [12]) Führt die Besteuerung selbst zu einem solchen Streben nach Abwälzung, so kann sie einzel- und volks-



[11]) Vgl. ausser Rau §. 267 ff. u. Hock bes. Parieu I, 69.
[12]) Rau I, §. 268.

wirthschaftlich sogar Vortheile mit sich bringen, vorausgesetzt, dass Zeit und Kraft der Besteuerten nicht übermässig angespannt oder anderen berechtigten nicht-wirthschaftlichen Interessen nicht zu sehr entzogen werden. Gewisse Steuern haben nun in der That die Wirkung, zu ökonomisch-technischen Productionsfortschritten die Besteuerten (Steuerzahler) anzuspornen. Wenn dann Producte mit einem geringeren Aufwand von Arbeit, worein sich schliesslich alle Kosten auflösen, besonders mit kleineren „natürlichen" Kosten[18]) gewonnen werden, so kann die Abwälzung einzel- und volkswirthschaftlich ein erheblicher Gewinn werden, der bei dem Urtheil über eine Steuerart und Erhebungsform sehr wohl mit berücksichtigt werden muss.

Die Abwälzung kann vor sich gehen durch Vergrösserung und Verbesserung des Products bei gleichem Arbeits- und Kapitalaufwand oder bei einem solchen, welcher in geringerem Grade steigt als sich das Product vergrössert und verbessert; ferner bei gleicher Menge und Güte des Products durch Ersparung am Arbeits- und Kapitalaufwand, mithin an den Productionskosten oder durch grössere Ersparung hieran als einer etwaigen Verminderung der Menge und Güte des Products entspricht. Es hängt dabei von dem Verhältniss ab, in welchem sich Kosten und Preise der Producte proportional verändern oder nicht, wie sich alsdann die Vortheile der Productionsfortschritte zwischen dem Besteuerten einerseits und der als Käufer, Arbeiter u. s. w. an der Production und an der Consumtion der Producte direct und indirect mitbetheiligten Bevölkerung anderseits vertheilen: jedenfalls hat die Volkswirthschaft als Ganzes betrachtet einen Gewinn. Der Besteuerte aber vermindert relativ für sich und für die Gesammtheit des Volks die Steuerlast.

Hierher gehörige Fälle können sein:

1) Hinwirkungen der Gesammtbesteuerung der Einzelnen wie des ganzen Volks auf gesteigerte Thätigkeit nach den beiden vorhin genannten Richtungen, besonders, wenn solche Besteuerung hoch und etwa auch drückend veranlagt ist (Vermögenssteuer). Bei der Verwickeltheit der einschlagenden Verhältnisse ist freilich ein genauer Beweis für eine solche Wirkung der Besteuerung niemals möglich, aber es lassen sich doch Thatsachen feststellen, welche diese Wirkung mehr oder weniger wahrscheinlich machen

[18]) Grundleg. §. 83.

können. Von vorneherein ist dieselbe auch nicht unwahrscheinlich unter gewissen Umständen und ihr thatsächliches Vorhandensein ist hie und da behauptet worden.[14])

2) Wichtiger sind solche Fälle, wo eine bestimmte einzelne Steuer oder Steuererhebungsart notorisch zu gewissen Productionsfortschritten antreiben, durch welche die Last vermindert werden kann. Hier lässt sich das Ob, Wie und Wie viel der eingetretenen Abwälzung auch öfters ziemlich sicher controliren und auf ganz bestimmte ökonomisch-technische Fortschritte, sei es bei der Gewinnung eines grösseren und besseren Products, sei es bei der Ersparung an Kosten, zurückführen. Derartige Fälle liegen vor Allem bei solchen indirecten Verbrauchssteuern vor, welche beim Producenten nach der Menge des Rohstoffs oder nach Betriebsmerkmalen, aus denen auf die Rohstoffmenge geschlossen werden kann und im Steuerrecht geschlossen wird, erhoben werden. Die wichtigsten Beispiele der neueren Steuertechnik liefern gewisse Formen der Branntwein-, Bier-, Zuckerbesteuerung.[15]) Verwandt sind ähnliche Erscheinungen bei Ertragssteuern, besonders bei solchen mit festbleibenden (stabilen) und hohen Steuersätzen, welche ebenfalls dazu anreizen können, die Steuerlast durch Steigerung der Erträge verhältnissmässig zu vermindern.[16])

An und für sich kann eine solche Wirkung der Besteuerung dem Staate nur erwünscht sein, denn auch der eigentlich volks-

---

[14]) M'Culloch, taxation, p. 6 ff.: ohne den französ. Krieg und die erhöhete Besteuerung würde das Kapital der Briten nicht grösser geworden sein, als es unter diesen Umständen geworden (?, Handelssuprematie, Fortschritte der maschinellen Technik u. s. w. haben doch wohl mehr geleistet).

[15]) Näheres in d. spec. Steuerlehre. S. Hock S. 100. Ueber Zucker, v. Kaufmann Zuckerindustrie. Nach Hock nahm man in Oesterreich 1836 an, dass aus einem Eimer Maische mehliger Stoffe (Getreide, Kartoffeln) $2^1/_2{}^0$ Alkohol, 1849 4°, 1856 5°, 1862 in grossen gut geleiteten Brennereien 7—$7^1/_2{}^0$ erzeugt werden. Bei der Rübenzuckerproduction ging man um 1840 in Deutschland von der Annahme aus: aus 20 Centner frischer Rüben 1 Centn. Rohzucker. Durch Bau zuckerhaltigerer Rüben u. durch technische Fortschritte in der Fabrication sank der erforderliche Betrag an Rohstoff immer mehr, jetzt braucht man 11—12 Centn. u. noch weniger.

[16]) Hier sind freilich andere Umstände, (s. §. 391) die mit der Besteuerung nicht zusammen hängen, wie allgemeine Veränderungen der Preise, Absatzverhältnisse, Cultursysteme, dann specielle techn. Fortschritte noch wichtiger, so in den auch von Hock angeführten Beispielen: engl. Landtaxe v. 1696 war anfangs 20%, Mitte des 19. Jahrh. $^1/_2$—3% vom Reinertrag (M'Culloch S. 58); die französ. Grundsteuer sank reell in diesem Jahrh. v. 20 auf 8% (Hock, Fin. Frankr. S. 142); die österr. Grundsteuer, im Normalsatz v. 16% (1824) wurde um 1860 durchschnittlich nur auf 6% angenommen; die neue preussische von 1861 ff. von nominell über 9% ist reell wohl nur höchstens halb so hoch im Durchschnitt. In solchen Fällen spielt aber auch die gleich anfänglich zu niedrige Einschätzung mit.

wirthschaftliche Reinertrag steigt dadurch. Aber in einer Hinsicht hat die Sache auch ihre Bedenken. Dazu im Stande, eine solche Abwälzung zu bewerkstelligen, sind die Steuerzahler, z. B. die Producenten jener indirect besteuerten Artikel, durchaus nicht in gleichem Maasse. Sie gelingt allein oder wenigstens vorzüglich nur den „befähigteren Elementen", namentlich unter den wirklich ökonomisch und technisch geschickteren und thätigeren Steuerzahlern denjenigen von ihnen, welche über grössere Kapitalien verfügen und alle erforderlichen technischen Veränderungen des Betriebs leichter durchführen können. Im Ganzen ist daher der Grossbetrieb besonders im Stande, solche Abwälzungen zu bewirken. Ja, ein gewisser grösserer Umfang des Betriebs ist mitunter die Voraussetzung des Erfolgs der Betriebsänderungen in dieser Richtung und die Besteuerung begünstigt daher die ohnehin vielfach bestehende Tendenz zum Grossbetrieb.[17] Dies hat nun aber nicht nur manche andere Nachtheile; es führt auch zu einer reellen Ungleichheit der Besteuerung. Die Kleinbetriebe werden verdrängt oder müssen einen Theil der Steuer, die sie vielleicht nur auslegen und fortwälzen sollten, wirklich auf sich nehmen.[18]) Eine solche Wirkung in Bezug auf die Besteuerung kann nur durch eine beständige Neuregelung der Grundlagen der Steuer, wobei jedem betreffenden Productionsfortschritt sorgfältig und casuistisch nachgegangen wird, compensirt werden. Allein ein solches Verfahren hat wieder manche andere Bedenken und thatsächlich meist unüberwindliche steuertechnische Schwierigkeiten. Wie so oft im Steuerwesen bringt daher auch die Abwälzung wieder manches neue Dilemma mit sich.[19])

3) In zahlreichen Fällen endlich kann der Steuerdruck zu Abwälzungen gar nicht führen, so wenn Zeit und Arbeitskraft schon hinlänglich angespannt sind — wobei man es freilich mit ausserordentlich elastischen Verhältnissen zu thun hat —; oder wenn es an Kapital für eine vergrösserte Production oder an Absatz für mehr Producte fehlt; oder wenn, wohl oder übel, die Mehrzahl der Besteuerten einmal nicht zu den erforderlichen Fort-

---

[17]) Grundleg. §. 137. Bei der Spiritus- u. Zuckerindustrie begünstigen zumal gewisse Steuerformen den Grossbetrieb entschieden.

[18]) Die hier sich ergebenden Missverhältnisse hat man mitunter selbst im Steuerrecht berücksichtigen müssen. So zahlen nach d. norddeutschen Branntweinsteuergesetzgebung kleine ländliche Brennereien unter gewissen Bedingungen nur $^5/_6$ des Normalsatzes der Steuer.

[19]) Das wird v. Hock u. A. nicht genügend berücksichtigt.

schritten befähigt ist. Man wird sich namentlich in Ländern mit starker Anspannung der Steuerschraube, vollends wenn die Steuererträge grossentheils zur Verzinsung von Staatsschulden (etwa gar im Ausland befindlicher) und zur Bestreitung des Militäraufwands dienen, hüten müssen, sich hier, wie es wohl geschieht, auf den „Sporn" der Besteuerung zur Abwälzung zu verlassen. Die Steuer kann hier auch umgekehrt bei den kleinen Leuten (ländlichen Grundbesitzern u. s. w.) vollends jeden Schaffensmuth lähmen, den Stumpfsinn noch steigern und somit die Production eher noch vermindern. „Uebersteuerte" Länder und Volksclassen zeigen wohl solche Symptome der Wirkungen der Besteuerung.

§. 391. Mit der vorausgehend erörterten Abwälzung ist eine andere Art derselben nicht zu verwechseln, wenn dieselbe auch im Effecte das gleiche Resultat für den Besteuerten mit sich führen kann: nemlich die thatsächliche Abwälzung stabiler Steuern in Folge allgemeiner reeller Vermehrung der dergestalt besteuerten Erträge (Einkommen u. s. w.) oder in Folge gewisser Preiserhöhungen der für den Geldwerth der Erträge und Einkommen massgebenden Producte. Hieher gehören namentlich gewisse Vorgänge bei rechtlich oder thatsächlich stabilen Ertragssteuern, besonders bei der Grund- und Gebäude-, auch bei der Gewerbesteuer, wenn feste Steuersummen auf die Ertragsquellen gelegt sind. Die Ertragssteigerung mit oder ohne Mitwirken des besteuerten Rechtsinhabers der Steuerquelle (Steigen des landwirthschaftlichen Bodenertrags, der Grundrente, der Miethrente), die Preissteigerung der Bodenproducte (Getreide, Vieh) führen hier für den Besteuerten zu einer reellen relativen Verminderung seiner Steuerlast, d. h. zu einer theilweisen Abwälzung der Steuer. Bei älteren Grundsteuern und selbst bei neueren nach stabilem Kataster ist diese Wirkung öfters in grossem Umfange eingetreten, was bei der Beurtheilung solcher Steuern ins Gewicht fällt. Im ganzen Steuersystem entstehen alsdann gerade durch diese Art der Ueberwälzung Ungleichmässigkeiten, welche ihre Abstellung in Reformen der betreffenden Steuern oder in anderweiten Ergänzungen und Umgestaltungen des Steuersystems finden müssen.[20])

---

[20]) S. die Beispiele in Note 16. Stärkere Veränderungen, bez. Ermässigungen der reellen Steuersätze treten in relativ kurzer Zeit noch bei Gebäudesteuern mit einer Veranlagungsart wie z. B. die preussische in rasch fortschreitenden Städten ein. Dadurch wird dann diese Steuer als Staatssteuer sehr ungleichmässig: niedriger in Städten, die im Aufschwung begriffen sind, als in stagnirenden Orten oder als auf dem platten Lande, wie man in Preussen sieht.

B. — §. 392. Fortwälzung.[21]) Hierfür gilt die Regel: die Steuer wird vom Steuerzahler oder erstem Steuerträger dann und in dem Maasse und um so leichter fortgewälzt, als derselbe bei dem in Betracht kommenden Angebot eine Einschränkung vornehmen kann, in Folge deren ein nunmehr kleineres Angebot der gleichen Nachfrage gegenüber steht. Bei Steuern, welche vom Vorstand einer Unternehmung gezahlt werden, handelt es sich daher um eine entsprechende Productionseinschränkung, die voraussichtlich nicht sofort von anderer Seite durch grössere Production oder Zufuhr wieder aufgewogen wird. Bei Personalsteuern, wie z. B. auf den Arbeitslohn entscheidet sich die Fortwälzung danach, wie das Arbeitsangebot reell vermindert wird.

Massgebend sind nun hier dreierlei Reihen von Umständen: ökonomisch-technische Verhältnisse der betheiligten Unternehmungen, Gewerbe, Ertragsquellen u. s. w.; persönliche und persönlich-ökonomische Verhältnisse der betheiligten Steuerzahler; endlich die Verhältnisse der wirthschaftlichen Rechtsordnung in ihrem Einfluss auf die Möglichkeit einer reellen Angebotsverminderung.

1) Nach ihrer ökonomisch-technischen Einrichtung sind diejenigen Unternehmungen u. s. w. begünstigt, welche vornemlich mit umlaufenden, diejenigen in erschwerter Lage, welche vornemlich mit stehenden Kapitalien (wozu hier auch Grundstücke und Häuser zu rechnen sind) produciren. Daher ist die Fortwälzung leichter und sicherer — von vorübergehenden Conjuncturen-Rückschlägen abgesehen — im Handel, auch wenigstens soweit dieser Punct entscheidet, noch im Handwerk schwerer in der Fabrikation, vollends in der Bodenproduction, beim Grund- und Hausbesitz. Wichtig kann dabei auch noch die specifisch technische Natur der sachlichen Productionsmittel (Kapitalien) und die ökonomisch-technische Natur der Producte selbst werden. Die Fortwälzung ist um so schwerer, je mehr ein Productionsmittel nur zu einer oder wenigen bestimmten Productionen dienlich, daher je fester es an die bisherige Production gebunden ist, z. B. im Falle von Maschinen, von Gebäuden für bestimmte Betriebe (Fabriken, Mühlen), von Grundstücken für bestimmte Einzelzwecke (Bergwerksboden), und

[21]) Zum Theil im Anschluss an Parieu a. a. O. Rau, I, §. 269 ff., Hock S. 91 ff.

umgekehrt. Die Fortwälzung ist ferner um so schwerer, je weniger local gebunden die Production ist, je leichter sich der Bedarf anders woher, eventuell zum alten Preise, versorgen kann, je mehr das betreffende Bedürfniss eine Einschränkung verträgt, aufschiebbar ist, sich durch Surrogate befriedigen lässt, je transportfähiger nach ihrer Beschaffenheit und ihrem Werthe die Producte, je besser die Communicationsmittel sind, und umgekehrt. Eine Fortwälzung von Steuern wird daher z. B. dem Landwirth, Bergmann, Forstwirth besonders schwierig, zumal bei technisch hoch entwickeltem Communicationswesen (Dampf!).[22]) Die Fortwälzung hängt endlich noch ab von der nach den einzelnen Betrieben sehr verschiedenen Schwierigkeit oder Leichtigkeit, unter den Producenten ein gemeinsames gleichartiges Vorgehen in Bezug auf die Regelung der Production und des Angebots zu bewirken.[23]) In der Landwirthschaft kann davon bei der gewöhnlichen Lage der Besitz- und Betriebsverhältnisse kaum jemals die Rede sein, fast ebenso wenig im Handwerk, eher in einzelnen in grossen Unternehmungen concentrirten Fabrikations- und Handelszweigen. Oefters werden aber auch hier die wirthschaftlich kräftigsten Unternehmer, welche am Leichtesten die für eine umfassende Fortwälzung erforderlichen Massregeln durchführen könnten, gerade eine Sonderstellung einzunehmen für das ihnen Vortheilhafteste halten. Die etwaige Productionseinschränkung, zu der Andere greifen oder genöthigt werden, kommt ihnen dann noch zu Gute. Die besteuerten Arbeiter vermögen vollends selten der Besteuerung gegenüber ein gleichartiges Verfahren, das die Fortwälzung der Steuer gestattet, einzuschlagen (§. 511). Da nun immer alle diese verschiedenen Momente zusammen wirken, in derselben Richtung oder sich kreuzend, so ist ein bestimmtes Ergebniss der Fortwälzungstendenz a priori kaum festzustellen, a posteriori aus der Erfahrung bei der grossen Verwickeltheit solcher Processe nicht sicher zu constatiren. Um so weniger, da die zweite und dritte Kategorie von Umständen gleichzeitig mitwirkt.

2) Auch die persönlichen Verhältnisse der Steuerzahler sind von bedeutendem Einflusse, weil sich danach grossentheils die

---

[22]) Die practischen Verächter der Theorie in unseren gegenwärtigen Steuerdebatten haben trotzdem die eigene Theorie aufgestellt, dass bei uns der Preis der Bodenproducte durch — die Grundsteuer gesteigert werde! Das „Bodenlose" dieser Theorie weist Conrad im Vorwort zu Kremp, Einfl. d. Ernteausfalls, Jena 1879 S. IV, mit Recht scharf ab.

[23]) Rau I, §. 269 hebt dies bes. hervor.

Ausführbarkeit einer Einschränkung des Angebots, einer Aenderung des Gewerbes, Berufs, der Kapitalanlage u. s. w. richtet. Sowohl der allgemeine Bildungsstand als die specielle Berufs- oder Fachfähigkeit der Betheiligten kommt in Betracht, ermöglicht, erleichtert, erschwert den Wechsel des Berufs u. s. w. oder macht ihn unmöglich. Auch die persönlich-ökonomische Lage, die Fähigkeit, länger oder kürzer oder gar nicht den laufenden Erwerb (Einkommen, Lohn) zu entbehren, u. a. dgl. m. spielt dabei mit. Die Arbeiter, die „kleinen Leute", die kleinen Gewerbetreibenden sind auch in dieser Beziehung für den Concurrenzkampf, den dieser wie jeder Ueberwälzungsprocess darstellt, meist schlecht ausgerüstet (§. 511).

3) Endlich ist die wirthschaftliche Rechtsordnung von wesentlich mit entscheidender Bedeutung: so z. B. im Gewerbe, ob und wie weit Gewerbefreiheit oder ein beschränkendes Gewerberecht, Zunftwesen, Realgerechtigkeiten, Concessionswesen u. s. w. besteht; wie es sich mit dem Zugrecht und dem Niederlassungsrecht verhält, auch mit Aus- und Einwanderungsrecht; wie das Vertragsrecht, Zinsrecht u. s. w. gestaltet ist. Denn danach richtet sich grossentheils wieder die Möglichkeit, diejenigen Massregeln vorzunehmen, von denen die Fortwälzung abhängt. Das freiere Gewerberecht erleichtert, das beschränkendere erschwert diese Massregeln.

Man muss sich alle diese Umstände vergegenwärtigen, welche sich im practischen Leben ja noch tausendfach compliciren, um das sichere Vertrauen auf die Fortwälzung von Steuern in der in Aussicht genommenen Weise, z. B. bei den indirecten Verbrauchssteuern schliesslich auf den Consumenten, mindestens als ein oft wenig begründetes bezeichnen zu können, vollends das Vertrauen darauf, dass so eine „gerechte", „gleichmässige" Besteuerung hergestellt werde. Man wird nur zugestehen können, dass wenigstens nach den ökonomisch-technischen und den Rechtsverhältnissen in der modernen Volkswirthschaft die richtige und vollständige Fortwälzung von indirecten Verbrauchssteuern der üblichen Art, Einfuhrzöllen, inneren Steuern, Accisen u. s. w. immer noch leichter, daher wahrscheinlicher ist, als die Fortwälzung von Steuern, welche den Arbeitslohn treffen, von Ertrags-, Einkommensteuern. Die Grundsteuer wird wohl nur ganz ausnahmsweise durch Steigerung des Productenpreises auf den Consumenten fortgewälzt werden können.

C. — §. 393. Rückwälzung.[24]) Im Allgemeinen erscheinen bei ihr diejenigen Umstände als günstig, welche sich für die Fortwälzung als ungünstig erwiesen, und umgekehrt. In Uebereinstimmung hiermit ist die Regel aufzustellen: die Rückwälzung gelingt dann und in dem Maasse und um so leichter, als die dabei in Betracht kommende Nachfrage eine Verminderung erlaubt und verträgt, so dass nunmehr eine kleinere Nachfrage einem gleichen Angebot gegenüber steht. Im Einzelnen zeigt sich hier wieder Alles von Einfluss, was vorher bei der Fortwälzung dargelegt wurde. Speciell mag noch hervorgehoben werden, dass bei den für etwaige Rückwälzung typischen Fällen der Besteuerung einzelner Verbrauchsgegenstände, durch Zölle, innere Steuern, directe sogen. Luxussteuern u. dgl. m., von Seite des Consumenten, daher der Nachfrage, wesentlich die Natur des betreffenden Bedürfnisses, die Ersetzbarkeit des einen, besteuerten Befriedigungsmittels durch andere nicht besteuerte Artikel (Surrogate) mit entscheidet. Die Steuer auf nothwendige und nicht ersetzbare Consumptibilien wird schwerer, diejenige auf entbehrliche und ersetzbare leichter rückgewälzt. Daher z. B. öfters eine leichte Rückwälzung gewisser Luxussteuern auf den Producenten der betreffenden Objecte. Ob und wie weit dann der betreffende durch die Rückwälzung getroffene Producent die Steuer endgiltig tragen muss und welches überhaupt die Weiterwirkungen solcher rückgewälzten Steuer sein werden, dafür sind wieder alle die Umstände mitbestimmend, welche die Fortwälzung mit reguliren. Eigenthümlich kann sich bei Häusersteuern, die auf den Miether fortgewälzt werden, der Rückwälzungsprocess gestalten. Besonders schwierig wird gewöhnlich die Rückwälzung von Steuern Seitens der Arbeiter und der „kleinen Leute“ überhaupt sein (§. 511): die Bedingungen dafür, also z. B. für die Rückwälzung von indirecten Verbrauchssteuern, welche auf diese Classen fortgewälzt sind (Salz-, Tabak-, Biersteuern, manche Zölle), sind die nemlichen wie für die Fortwälzung directer Lohn- und dgl. Steuern. Auch hier schätzt man die Schwierigkeiten für die Rückwälzung der Besteuerung des Arbeiters auf Arbeitgeber und auf (wohlhabendere) Consumenten der Arbeitsproducte oft viel zu gering und bewegt sich in einem bequemen, aber unzulässigen Optimismus, oder — will sich darin bewegen,

---

[24]) Hock S. 96 ff. Parieu a. a. O. Rau dgl.

obgleich gerade hier die Theorie recht wohl im Stande ist, die Umstände anzugeben, welche vorliegen müssten, wenn eine behauptete Rückwälzung erfolgen sollte, und sich leicht nachweisen lässt, wie wenig wahrscheinlich oder wie bedenklich der Eintritt dieser Umstände ist. Darüber Näheres unten in §. 511.

D. — §. 394. Auch für die Weiterwälzungen endlich, zu welchen sich die Fort- wie die Rückwälzung gestalten kann, lässt sich eine allgemeine Regel aufstellen: je mehr nemlich die ganze Lage desjenigen, auf welchen eine Steuer fort- oder rückgewälzt worden ist, der Lage des ersten Fort- und Rückwälzenden gleicht, desto wahrscheinlicher und gleichartiger ist die betreffende Weiterwälzung und so fort. In dieser Weise wird also z. B. die Weiter- Fortwälzung von Einfuhrzöllen auf die verschiedenen Nachmänner des einführenden, zollbezahlenden Grosskaufmanns bis schliesslich zum Consumenten des bezollten Artikels ziemlich gleichmässig zu erwarten sein. Im Uebrigen gestalten sich diese Weiterwälzungen ganz nach Maassgabe der Umstände, welche bei der Fort- und Rückwälzung zur Sprache gebracht worden sind. Sie führen dazu, dass die Wirkungen einer Steuer in immer weiteren Kreisen von Personen, welche irgendwie im Verkehr mit dem ersten Steuerzahler, als Consumenten der Producte, Leistungen desselben u. s. w., stehen, sich in erhöhten Preisen dieser Producte geltend machen. Der ursprüngliche Steuerbetrag eines Steuerzahlers kann sich auf diese Weise mitunter in immer kleinere Theile auflösen, die sich wie Productionskostenpartikel auf die Preise der Sachgüter und Leistungen, auf die Sätze der Zins-, Mieth-, Pachtrenten u. s. w. zu legen suchen.

Ob und wie weit dies freilich in Wirklichkeit geschieht, lässt sich nicht allgemein angeben. Die Verhältnisse der Concurrenz und alle die manchfachen Umstände, welche im Vorausgehenden berührt worden sind, bestimmen dies mit. Man kann die Möglichkeit einer solchen allgemeinen Weiterwälzung einer Menge von Steuern im freien Verkehr und die Tendenz dazu bei den meisten einzelnen von einer Steuer betroffenen Personen nicht bestreiten. Es lässt sich hieraus auch ein gewisses Hinstreben des Verkehrs auf gleichmässige Vertheilung der Steuerlast ableiten. Aber viel zuweit geht eine neuere Doctrin, dass, weil jeder Besteuerte ein solches Streben verfolge und seine Steuern als Productionskosten seiner Güter und Leistungen auffasse, nun auch daraus das sichere Resultat hervorgehe: „jede Steuer werde

von jedem auf jeden überwälzt, indem jeder die Steuern, die er zahlt, nur für den anderen, der sein Product braucht, auslegt, um sie ihm in irgend einer Weise aufzurechnen." (L. Stein).[25]) Dabei wird einfach die Unsumme von practischen, aber in der Theorie wenigstens kategorieenweise grossentheils leicht aufzufindenden Schwierigkeiten übersehen, die sich einer solchen „allgemeinen Ueberwälzung" entgegenstellen. Durch die „gesammte wirthschaftliche Thätigkeit einer Nation" muss selbstverständlich die „Gesammtsumme aller Steuern wirklich producirt" werden. Das Volk oder die Volkswirthschaft als Ganzes ist unter allen Umständen (von Besteuerung des Auslands abgesehen) die Trägerin dieser Steuerlast und, wie immer die erste Anlegung der Steuer erfolge, wer immer erster Steuerzahler sei: durch den Verkehr tritt erst die endgiltige „Steuervertheilung" unter die einzelnen Volksangehörigen ein. Aber dieser „steuervertheilende Verkehrsprocess" ist nichts Anderes als die von jener Doctrin seltsamer Weise selbst „begrifflich abgethane" Steuerüberwälzung. Von dieser nun gilt das früher Gesagte. Wäre es anders, warum sollte sich Theorie und Praxis auch um die Wahl der Steuerarten und Steuerobjecte sonst so abmühen?

VIII. — §. 395. Das Ergebniss der Erörterungen über die Ueberwälzung ist demgemäss das folgende: dieselbe erfolgt in der That im Verkehr vielfach, aber doch häufig nur unter grossen Schwierigkeiten, welche mitunter gar nicht zu überwinden sind. Auch ist es nicht möglich, die Wirkungen im Voraus allgemein sicher festzustellen oder nachträglich zu ermitteln. Eine Bürgschaft dafür, dass durch Ueberwälzung eine nachtheilige und ungleichmässige Besteuerung sich richtig vertheile, wenn auch erst nach und nach, lässt sich daher nicht geben. Eine Rechtfertigung alter Steuern gegenüber neuen mit dem Hinweis auf die günstigen Folgen eingetretener Ueberwälzung ist somit nicht allgemein möglich und auch im speciellen Fall wegen der Verwickeltheit des Causalnexus auf diesem Gebiete sehr schwierig und unsicher. Man darf desshalb in Bezug auf gewünschte, gemuthmasste und selbst auf wahrscheinliche Ueberwälzungen nicht zu optimistisch sein. Vielmehr hat man die Aufgabe, die Besteuerung von vorneherein möglichst so einzurichten, dass sie den Grundsätzen der Volkswirthschaft und der Gerechtigkeit entspricht.

[25]) S. oben Vorbem.k. S. 260 über Stein's Lehre.

Dies Ergebniss ist besonders für die Bildung des Steuersystems, die Wahl der einzelnen Steuern, Steuerobjecte und Steuererhebungsarten wichtig.

5. Abschnitt.

III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

A. Ueber gerechte Steuervertheilung im Allgemeinen.

S. oben die Vorbemerkungen zu diesem ganzen Hauptabschn. S. 220—224. in Bezug auf d. Literatur, auf deren Kritik u. auf die Abweichungen meines eigenen Standpuncts u. der Behandlungsweise der Streitfragen, welche daraus hervorgeht.

In der ausdrücklichen Einräumung des Vorrangs der finanzpolit. u. auch der volkswirthschaftlichen Steuerprincipien vor denjenigen der Gerechtigkeit stimme ich mit Nasse, Held u. A. überein. Daraus folgt aber nicht, wie Held anzunehmen scheint, dass die „Gerechtigkeit" in der Besteuerung überhaupt ein untergeordnetes Moment sei. Das wird auch nicht dadurch begründet, dass es „ein einfaches allgemein anerkanntes u. allgemein anwendbares Princip der Gerechtigkeit nicht gebe, wie schon der nie zu schlichtende Streit darüber beweise, ob dem Steuersystem im Ganzen die Proportion oder die Progression zu Grunde liegen müsse" (Held, Gutachten über Pers.besteuer. S. 24, vgl. auch ders. in Conrad's Jahrb. 1878, II. 236 ff., u. über „Gerechtigkeit" in d. Volkswirthsch. überhaupt in s. Grundriss f. Vorles. üb. Nat.ök. 2. A. S. 71). Ganz richtig sagt dagegen Nasse (Gutacht. eb. S. 2): „Daraus (dass neml. die gerechte Steuervertheilung nicht der erste, alles Andere beherrschende Gesichtspunct sei) darf man aber freilich nicht anderseits, wie es auch in neuerer Zeit nicht selten geschehen ist, die Folgerung ziehen, dass der Gesetzgeber der Rücksicht auf gleichmässige Steuervertheilung sich entschlagen dürfe u. dass die Frage, was ist gleichmässige Steuervertheilung, eine müssige sei. Vielmehr sind wir durchaus der Ansicht, dass überall, wo nicht die Erhaltung oder die Zwecke des Staats bestimmte Forderungen stellen — [auch hier räumt Held, Gutacht. S. 24, zu viel ein, wenn er sagt, die Frage nach den wirthschaftlichen Interessen der Gesammtheit der Unterthanen, der einzelnen Stände (?) u. des Fiscus müsse immer in den Vordergrund geschoben werden".] — Gleichmässigkeit in der Steuervertheilung herrschen muss u. weisen daher die Frage nach dem Princip gleichmässiger Steuervertheilung keineswegs von uns ab, denn ohne einen solchen festen Richtungspunct würde nicht abzusehen sein, wie man eine bodenlose Willkür vermeiden wollte." S. auch Neumann, progr. Eink.st. S. 106, wo mit vollstem Recht in Bezug auf das Gerechtigkeitsproblem u. Held's Einwände gesagt wird: „was der Gesetzgeber von uns verlangen kann, ist, dass wir uns aus principiellen Gründen für bestimmte principielle Ziele aussprechen. Die Ausführung bleibt natürlich Sache derjenigen, die das Maass der Ausführungsmöglichkeit nach den betreffenden Verhältnissen beurtheilen können. Aber in der Idee das Ziel suchen, das Ideal construiren, das ist uns [d. h. der Theorie] überlassen u. daran haben wir fort u. fort zu arbeiten."

Was Held's weiteren Einwand mit dem Mangel eines einfachen anerkannten und anwendbaren Princips der Gerechtigkeit anlangt, so ist es eben hier die Aufgabe, die den „historischen" Nationalökonomen bes. nahe liegen müsste, alle diese Fragen der gerechten Steuervertheilung aus dem historischen Standpuncte aufzufassen und ferner das Problem gerechter Steuervertheilung in Zusammenhang mit demjenigen gerechter Vertheilung des Nationaleinkommens zu bringen. Ich beziehe mich für den ersten Punct auf die Vorbem. oben S. 223, für den zweiten auf die auch für die Steuerlehre grundlegenden Erörterungen in meiner „Grundlegung", bes. im 2. Kap. (d. 1. Ausg., Kap. 2 d. 1. Abth. d. 2. Ausg.) über „den Bedarf u. die Einkommenlehre vom Vertheilungsstandpuncte" §. 94 ff., über die „Conjunctur" §. 76 f.

über die Eigenthumsordnung u. über Kapital- u. Grundeigenthum im 5. Kap. (oder 2. Abth. der 2. Ausg.). Durch diese Auffassung ergiebt sich eine theilweise verschiedene Motivirung z. B. der Steuerprogression, der höheren Besteuerung des fundirten Einkommens, der eventuellen Freilassung des „Existenzminimums", abweichend auch von Autoren, wie Neumann, sogar v. Scheel, mit denen ich sonst vielfach übereinstimme. Nur diese Auffassung ermöglicht es aber m. E. auch zu einer tieferen u. festeren Begründung gewisser Gerechtigkeitspostulate u. deren Consequenzen in der Besteuerung zu gelangen u. Held's u. A. Vorwurf der Willkür abzuweisen. Für den Kernpunct der folgenden Abschnitte beziehe ich mich daher auch auf die genannten Partieen meiner „Grundlegung", was ich u. A. gegenüber der Kritik, welche diese Abschnitte finden mögen, ausdrücklich hervorhebe.

Die Rechtsphilosophen, die gerade die Gerechtigkeitsprincipien in der Besteuerung vor Allem hätten klären müssen, kommen auch hier über vage Allgemeinheiten nicht hinaus und verrathen überall den Mangel nationalökon. Verständnisses. S. die liter. Angaben oben S. 148. Die Vertreter der theor. Politik haben die Fragen gleichfalls nicht erheblich gefördert, diejenigen des positiven öffentl. Rechts, dann die Historiker berühren höchstens einmal eine solche Principienfrage, deren genauere Erörterung ja auch ausserhalb ihrer Aufgabe liegt.

Die Nationalökonomen und Finanz- oder Steuertheoretiker haben sich zwar regelmässig mehr oder weniger eingehend und scharf mit diesen Fragen auseinandergesetzt, aber bei der, ihnen (mit wenigen neuesten Ausnahmen, wie zum Theil Stein, Schmoller, v. Scheel) mangelnden histor. Auffassung u. bei der gleichfalls fehlenden Behandlung dieser principiellen Fragen der Steuerlehre im Zusammenhang mit der Lehre von der Einkommenvertheilung und der wirthschaftl. Rechtsordnung sind sie nicht zu festen Ergebnissen gelangt. Gewöhnlich steht Behauptung gegen Behauptung, z. B. in der Controverse in Bezug auf die „Gleichheit der Opfer". Aus d. nat.ök. Liter. kann ich daher fast nur auf Schmoller's Grundfr. v. Recht u. Volkswirthsch., bes. Abschn. IV, auch V (S. 94) verweisen, wo freilich die Erörterung zu aphoristisch bleibt. Vgl. sonst noch Mill, B. 5, K. 2.

Aus der finanz. Lit. s. die Citate in d. Vorbem. zu den früheren Abschnitten, speciell bes. Rau I, §. 250 ff. (mit liter. Daten über einige Autoren in den Noten); Umpfenbach I, 104, 118 ff.; Pfeiffer, Staatseinn. II, 16, dann Kap. 3—7; Stein I, 402 ff., 414 ff., 447 ff., 481 ff.; Held, Eink.st. Kap. 5 u. bes. d. Liter.revue daselbst S. 121 ff.; Neumann, progr. Eink.st. Kap. 4; Nasse u. z. Th. die anderen Gutachten über Personenbesteuerung passim; v. Scheel, progress. Best., Tüb. Ztschr. B. 31 S. 273; Schmoller, preuss. Fin.pol. im Jahrb. d. D. Reichs 1877 S. 110, 114 ff.; der consequente Standpunct der Theoretiker des Systems d. freien Concurrenz nam. bei Faucher u. anderen deutschen Freihändlern, s. o. S. 146. Auch neueste französ. Autoren, wie Leroy-Beaulieu I, 131 ff., wissen d. Theorie d. Progressivsteuer nur als eine „sentimentale et non pas rationelle" zu characterisiren.

§. 396. Einleitung. „Was ist das Gerechte?" Diese Urfrage des denkenden Menschen könnte auch an die Spitze der Erörterungen über die Principien der Gerechtigkeit in der Besteuerung gestellt werden. Sie eingehend philosophisch zu beantworten, dazu ist natürlich hier nicht der Ort. Es ist nur daran zu erinnern, dass alle Schwierigkeiten der Beantwortung jener allgemeinen Frage hier in der Erörterung der speciellen Frage wiederkehren. Merkwürdiger Weise ist dies selbst in der Wissenschaft nicht immer empfunden worden. Es wären sonst nicht manche sehr bestreitbare, mindestens nur sehr relativ wahre Sätze über die „gerechte" Besteuerung ohne Beweis aufgestellt und dann mit diesen Sätzen wie mit Axiomen und unmittelbar in der Praxis anwendbaren Lehren operirt worden. Man hätte in Streitfragen

auch öfters eingesehen, dass man sich nicht verständigen könne, weil man schon im Ausgangspunct, in der Grundanschauung bezüglich der „Gerechtigkeit“ in der Besteuerung differire und deshalb nothwendig in den Consequenzen, in der Aufstellung bestimmter „Gerechtigkeitsforderungen“ für die Besteuerung gleichfalls auseinander gehen müsse. Für unsere Zwecke in der Finanzwissenschaft und in der Steuerlehre ist es nun vor Allem nothwendig, genügt es aber auch, sich über folgende drei Puncte klar zu werden: nemlich einmal über die historische Relativität der „Steuer-Gerechtigkeit“, ferner über die Abhängigkeit des Urtheils bezüglich der letzteren von dem Urtheil über unser privatwirthschaftliches Concurrenzsystem (§. 397—399) und endlich über den Einfluss von Arbeitstheilung und Technik auf die Anwendung der Gerechtigkeitspostulate (§. 400).

I. Relativität der Steuer-Gerechtigkeit.

Auch das „Gerechte“, wie alles „Sittliche“ überhaupt, ist nichts Absolutes, sondern etwas zeitlich (historisch) und örtlich Relatives, durch die Cultur des Volks Bedingtes.[1]) Von der „Gerechtigkeit“ in der Besteuerung gilt das in besonderem Maasse. Wir dürfen daher auch nicht unsere moderne Anschauung zum allgemein giltigen Maassstab anderer Zeiten und Völker nehmen. Die ehemaligen ständischen Steuerfreiheiten und Privilegien z. B. stehen im Einklang mit den gesammten Rechtsverhältnissen jener Zeit, mit der eigenthümlichen ständischen Gliederung der Bevölkerung. Sie sind für jene Periode nicht kurzweg „ungerecht“ zu nennen, selbst in dem Falle, wo es sich um wahre Steuerfreiheiten (§. 361) handelte. Wir fassen jetzt die Frage der „gerechten“ Besteuerung nur für unsere moderne Cultur- und Rechtsperiode ins Auge. Hier können wir in der That die Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung als Axiome der Gerechtigkeit in unserem, modernen Sinne betrachten, welche mit unserem Begriff der persönlichen und politischen (staatsbürgerlichen) Freiheit und Gleichheit gegeben sind. Aber nicht nur bleiben auch hier grosse Schwierigkeiten bei der Anwendung dieser einfachen Axiome auf die practischen Steuerprobleme bestehen: es ist öfters auch in der blossen Theorie

---

[1]) Für die Begründung dieser „These“, die mit der herrschenden Ethik allerdings in directem Widerspruch steht, erlaube ich mir auf den in Aussicht stehenden 2. Band v. Ihering's „Zweck im Recht“ zu verweisen. Diese „historische“ Auffassung ist m. E. auch eine, freilich von Al. v. Ottingen nicht gezogene Consequenz der „Social-Ethik“ statt der blossen Individual-Ethik.

schwierig, die richtige und consequente Anwendung zu bezeichnen. Ja, noch mehr, auch wenn die „Gerechtigkeit" der beiden Axiome an sich für unsere Periode feststeht, kann sich doch noch häufig ein Streit darüber erheben, welche Anwendung der Sätze nun die „gerechte" sei. So bei dem immerhin noch einfacheren und leichter anwendbaren Princip der Allgemeinheit, vollends aber bei demjenigen der Gleichmässigkeit. Bei diesem fragt sich eben wieder: was ist die „gerechte" Gleichmässigkeit? Worin die Ansichten in mehr als einer Hinsicht auseinandergehen und nicht ohne tieferen Grund. Von besondrer Bedeutung ist auch hierbei namentlich der folgende Punct.

II. — §. 397. Die gerechte Steuervertheilung im Zusammenhang mit der Function des privatwirthschaftlichen Concurrenzsystems betrachtet. Das Urtheil über das, was „gerechte" Besteuerung oder Steuervertheilung sei und was diese dann verlange, daher auch über die richtige Anwendung der Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung wird nemlich wesentlich bedingt von der Beurtheilung der bestehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung, wie sie sich unter dem geltenden Rechte der freien Concurrenz im privatwirthschaftlichen System bildet: daher bei der heutigen persönlichen Freiheit, bei dem nicht ausschliesslich, aber weit überwiegend vorhandenen Privateigenthum der Privatwirthschaften an den sachlichen Productionsmitteln, an Boden und Kapital, und bei der Vertragsfreiheit.

A. Wer dieses System als das unbedingt richtige und allein gerechte betrachtet, wie die liberale Oekonomik der physiocratisch-Smith'schen Schule es thut, der muss folgerichtig auch die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung, das Product dieses Systems, als ganz allein richtig und gerecht ansehen, — eine Consequenz, welche die schärferen Denker der Schule auch gezogen und bestimmt formulirt haben.[a]) Für den, der also urtheilt, ist aber dann auch die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung eine nicht weiter zu discutirende Thatsache, welche an sich und mit allen ihren ökonomischen und socialen Consequenzen hingenommen werden muss. Eine dieser Consequenzen ist nun, dass ein und derselbe Ausgabebetrag den Personen mit verschiedener Höhe und verschiedenen Quellen des

---

[a]) Grundleg. §. 117, 121 ff., 126, 129, 134, mit d. liter. Noten, bes. in d. 2. Aufl. S. 223, 240.

Einkommens und überhaupt in verschiedener ökonomischer Lage einen verschiedenen Druck verursacht oder umgekehrt, dass die Leistungsfähigkeit dieser Personen nach diesen ökonomischen Momenten dem gleichen Ausgabebetrag gegenüber verschieden ist. Für die Besteuerung ergiebt sich dann die Consequenz, dass sie an der als richtig und gerecht geltenden Einkommen- und Vermögensvertheilung an sich möglichst nichts ändern soll. Die Besteuerung wird daher hier folgerichtig auf den Zweck der Deckung des Finanzbedarfs streng beschränkt und der früher hervorgehobene und in diesem Werk gerechtfertigte „social-politische" Zweck der Besteuerung wird abgewiesen.

Die Consequenzen dieses Standpuncts für die Auffassung der „Gerechtigkeit" in der Besteuerung und für die Postulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit sind dann in Kürze die folgenden [3]):

1) Die Allgemeinheit wird wörtlich genommen, daher ist insbesondere jeder Staatsangehörige, einerlei ob sein Einkommen gross oder klein, ob Renten- oder Arbeitseinkommen u. s. w. im Princip steuerpflichtig. Keine Steuerfreiheit des sogen. Existenzminimums (§. 405).

2) Die Gleichmässigkeit wird als „gleiche Verhältnissmässigkeit der Steuer zum Einkommen" aufgefasst, d. h. im Princip soll ein Jeder die gleiche Quote Steuer von seinem Einkommen entrichten: „Proportional"-Besteuerung oder der gleiche Procentsatz von allem Einkommen, also Abweisung der „Progressiv"-Besteuerung d. h. des stärker als das Einkommen steigenden Steuerfusses für grösseres Einkommen. Auch gleiche Besteuerung des Arbeits- und Renteneinkommens und Schonung des einzelwirthschaftlichen Vermögens- und Kapitalbesitzes, daher Beschränkung der Be-

---

[3]) Am Characteristischsten u. am Meisten pointirt treten diese Consequenzen wohl bei einzelnen Rednern auf den volkswirthschaftl. Congressen hervor, so bei Faucher, Michaelis, Wolff u. A. m. Vgl. die Debatten im 7. Congr. 1867 zu Hamburg über Staats- u. Gemeindesteuern, in d. volksw. Vierteljschr. 1867 B. 3, im Danziger Congr. 1872 über Schulgeld, eb. 1872, B. 3. Die blosse (selbst proportionale, nicht progressive) Einkommensteuer wird hier gelegentlich, weil sie eine Verletzung des Princips von Leistung und Gegenleistung sei, als „communistisch" oder als „dicht an die Grenze des Communismus" streifend bezeichnet. Aehnlich in Frankreich (selbst nach 1871 noch!) Thiers. S. die gut ausgewählten Citate bei Neumann S. 66 ff., 212 ff. Neumann übersieht nur, dass diese Anschauungen streng consequente auf dem Boden der Rechtsordnung der „staatsbürgerlichen" Periode u. nach der Theorie der freien Concurrenz sind. — Die einzelnen Sätze im Text finden ihre Erläuterung und Kritik in den späteren Abschnitten.

steuerung auf die Quelle des Einzel-Einkommens. Vermögens- und Kapitalsteuern (wenigstens als Regel, also von abnormen Zeitverhältnissen abgesehen) daher nicht als eigentliche (reelle) solche Steuern, welche das Vermögen bez. Kapital des Einzelnen vermindern, sondern nur eventuell als nominelle Vermögenssteuern, welche bloss Formen der Einkommensteuer sind. Streng folgerichtig auch die Ablehnung jener Begründung der Progressivbesteuerung des grösseren Einkommens und der höheren Besteuerung des Renteneinkommens mit dem Hinweise auf die „grössere Leistungsfähigkeit" der Bezieher dieses Einkommens oder auf den „geringeren Druck", das „kleinere Opfer", des gleichen Steuerbetrags für diesen Einkommenbezieher im Vergleich zum ärmeren: denn diese allerdings unbestreitbaren Thatsachen der grösseren Leistungsfähigkeit und des geringeren Steuerdrucks sind wieder nur Consequenzen der bestehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung, an welcher nichts verändert werden soll und darf, eben solche Consequenzen wie die vorerwähnte, dass der gleiche Ausgabebetrag Personen ungleichen Einkommens verschieden trifft.[4]) Die Progressivbesteuerung und die höhere Besteuerung des Renteneinkommens ist vielmehr hier nicht principiell an sich, sondern nur zur Ausgleichung etwaiger umgekehrt progressiv wirkender Besteuerung des kleinen und des blossen Arbeitseinkommens (z. B. in Folge starker Verbrauchsbesteuerung) zu rechtfertigen, — freilich hier auch vom Standpunct „gerechter", d. h. hier wahrer Proportionalbesteuerung zu verlangen.

Der mit diesen Ausführungen vorläufig wohl genügend erläuterte Gesichtspunct bei der Besteuerung mag, zum Unterschied von dem folgenden, der rein finanzielle oder fiscalische genannt werden. Die Gerechtigkeit der gezogenen Folgerungen für die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung ist nicht anzufechten, wenn man die Prämisse zugiebt: die Richtigkeit und Gerechtigkeit der Einkommen- und Vermögensvertheilung im privatwirthschaftlichen System der freien Concurrenz. Die Consequenzen stehen und fallen mit der Prämisse.

B. — §. 398. Wiederum bloss unter Bezugnahme auf die eingehenden Erörterungen über dieses System der freien Con-

---

[4]) Eben deshalb erscheint auch mir von diesem Standpuncte aus Neumann's, Scheel's u. A. „Begründung" der Progressivbesteuerung, so richtig sie an sich ist, nicht beweiskräftig und der Einwand der Gegner nicht unrichtig.

currenz in der „Grundlegung", Erörterungen, welche hier nicht wiederholt werden können, ist jedoch diese Prämisse, jedenfalls wenigstens in dieser Allgemeinheit, wie die liberale Oekonomik sie aufstellt, nicht als richtig anzuerkennen. Die Behauptung der Schule, dass die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung richtig und gerecht und allein richtig und gerecht sei, weil sie das Product der freien Concurrenz, ist eines Theils eine petitio principii, anderen Theils ignorirt sie völlig den Einfluss der geschichtlich überkommenen, in das System der freien Concurrenz als „wohlerworbene Rechte" herüber genommenen, aber auf ganz anderer Rechtsbasis entstandenen Privat-Besitzverhältnisse.[5]) Die Consequenz, welche für die Besteuerung gezogen wird, dass jene Einkommen- und Vermögensvertheilung ein Noli me tangere sein müsse, ist daher in dieser principiellen Allgemeinheit unrichtig. Es darf vielmehr noch ein zweiter Gesichtspunct neben dem rein finanziellen für die Besteuerung aufgestellt werden: der socialpolitische, kraft dessen die Steuer nicht nur Mittel zur Deckung des Finanzbedarfs, sondern zugleich ein solches Mittel dazu ist, welches in die bei freier Concurrenz entstandene Einkommen- und Vermögensvertheilung corrigirend mit eingreift.[6]) Es hat dies namentlich in der Weise zu geschehen, dass zwischen ökonomischem „Verdienen" und „Gewinnen aus Conjuncturen" möglichst unterschieden wird — ein practisch schwieriges Problem bei der Flüssigkeit der Grenzen dieser zwei Erwerbe, aber ein in dem practisch genügenden Maasse nicht unlösbares Problem (§. 473 ff.). Es ist ferner auch im gewöhnlichen ökonomischen Erwerbsprocess der Erwerb aus Arbeit und der Rentenbezug (Grund- und Kapitalrente) mehr zu unterscheiden und die Thatsache zu berücksichtigen, dass der grössere Erwerb und die Vermögensbildung, welche er ermöglicht, regelmässig neben der persönlichen Leistung das Mitspielen des Factors „Glück" im grösseren oder geringeren Maasse bedingt. Weiter kann erst von diesem socialpolitischen Standpuncte, nicht schon von dem finanziellen aus, jene an sich unbestreitbare Thatsache der grösseren Leistungsfähigkeit des höheren vor dem geringeren ebenso wie des Renten- vor dem Arbeitseinkommen in der Besteuerung gerechte Beachtung finden. Und endlich rechtfertigt sich von diesem Standpuncte aus auch die

[5]) Grundleg. §. 124, 125, 299 ff., 313 ff., 369 ff.

[6]) Grundleg. §. 99, 105, bes. in d. 2. Aufl.

principielle Begünstigung der Classen mit kleinem und unsicherem und blossem Arbeitseinkommen in der Besteuerung, z. B. mittelst gewisser Steuerbefreiungen; Massregeln, welche dann nothwendig auf eine höhere Besteuerung der wohlhabenderen Classen hinauslaufen, aber socialpolitisch ebenso gerechtfertigt sind, wie die bereits so vielfach erfolgende Herstellung öffentlicher Einrichtungen für die unteren Classen (z. B. im Schulwesen) ohne deren entsprechende Belastung, nur aus allgemeinen öffentlichen Mitteln.

Die Consequenzen dieses socialpolitischen Standpuncts für die Postulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit sind im Einzelnen etwa die folgenden.

1) Die Allgemeinheit wird nicht wörtlich genommen, auch nicht für die Staatsangehörigen. Es kann vielmehr die Befreiung der Personen mit kleinem, namentlich Arbeitseinkommen von Steuern überhaupt oder von gewissen Steuern (z. B. directen Einkommensteuern) eintreten (sociale Forderung der Steuerfreiheit des Existenzminimums). Und zwar wird eine Steuerfreiheit hier nicht nur, wie selbstverständlich ist, zur Ausgleichung anderer höherer Steuern, sondern an sich gerechtfertigt, um die „kleinen Leute" ökonomisch reell zu entlasten.

2) Die Gleichmässigkeit wird hier verstanden als „Besteuerung möglichst im Verhältniss zu der in stärkerer Progression als das absolute Einkommen (und Vermögen) steigenden wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit." Daher hier die principielle Forderung der Progressivbesteuerung des höheren Einkommens, d. h. der stärker als dies Einkommen steigenden Besteuerung und Abweisung der blossen Proportionalbesteuerung. Ferner höhere Besteuerung des fundirten oder Renteneinkommens (oder kurzweg des Besitzeinkommens) als des Arbeitseinkommens. Zu diesem Zweck demnach abermals eventuell Progression mit Unterscheidung der Einkommenquelle, oder neben der sonstigen, insbesondere auch der gewöhnlichen Einkommenbesteuerung noch ergänzende eigentliche Luxus- oder allgemeine Vermögens- bez. Kapitalsteuern, diese zunächst als Formen höherer Einkommensteuer. Weiter Streben nach solchen Steuern oder nach solcher Einrichtung allgemeiner Steuern, mittelst deren die Extrabesteuerung des zufälligen, persönlich ökonomisch „unverdienten", aus „Conjuncturengewinnen" u. s. w. herrührenden Erwerbs getroffen wird

(gewisse Besitzwechselsteuern, Börsensteuern u. dgl. §. 473 ff.). Streng genommen erscheint auch die Erbschaftssteuer nur von diesem zweiten, socialpolitischen Standpuncte aus genügend gerechtfertigt. Denn die ganze Eigenthums- und Erbordnung wird hier nicht als etwas Selbstverständliches, vom Staate im Grunde Unabhängiges angesehen, wie in der Grundanschauung der liberalen Oekonomik, sondern wesentlich als Product der rechtsbildenden Thätigkeit der im Staate repräsentirten Volksgemeinschaft. Endlich können hier auch eigentliche (reelle) Vermögens- und Kapitalsteuern, welche nicht bloss das Einkommen treffen, ernstlich in Frage kommen, wie denn die Erbschaftssteuer schon eine solche ist.

Die grundsätzliche Rechtfertigung dieses socialpolitischen Besteuerungsgesichtspuncts und seiner practischen Consequenzen für die von ihm aus „gerechte" Einrichtung der Besteuerung gehört nicht in die Finanzwissenschaft, sondern in den grundlegenden Theil der National- oder Socialökonomie.

§. 399. Für die hier behandelte Frage von der „Gerechtigkeit" der Besteuerung oder genauer gesagt der Steuervertheilung ist nun besonders zu beachten, dass es von jedem der beiden Gesichtspuncte aus, dem rein finanziellen und dem socialpolitischen, eine „gerechte" Besteuerung giebt, die sich freilich wesentlich verschieden gestaltet. Viele wichtige Streitfragen würden sich sehr vereinfacht haben, wenn man sich darüber klar gewesen wäre. Von jedem dieser Gesichtspuncte aus gelangt man daher auch zu einem zwar verschiedenen, aber einheitlichen, streng logisch folgerichtigen und rationellen, der Gerechtigkeit entsprechenden Steuersystem.

Unser bestehendes Steuerwesen in den Culturländern und unsere bisherige Steuertheorie stehen, dem Character unserer „staatsbürgerlichen" Periode gemäss, im Wesentlichen auf dem rein finanziellen Standpuncte, aber — doch schon nicht mehr ausschliesslich. Vielmehr finden sich bereits in der Praxis einige Einrichtungen, welche eigentlich in Widerspruch mit diesem Standpuncte sind, z. B. gewisse Rücksichten auf ungleiche Leistungsfähigkeit auch bei gleichem Einkommen, Progressivscalen (oder wie sie neuerdings, aus Scheu vor dem Princip, wohl genannt werden: Degressivscalen) bei Einkommensteuern, Spielgewinnststeuern und Aehnliches, sehr allgemein, aber einzeln manchfach verschieden Erbschaftssteuern. Auch in der Finanzwissenschaft sind solche Einrichtungen gebilligt und öfters verlangt worden.

Indessen die consequenteren Practiker und Theoretiker, welche dem System der freien Concurrenz einmal anhängen, haben sich dagegen verwahrt und z. B. gewisse Folgerungen aus dem Princip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit als ungerecht und als „Etappen zum Socialismus und Communismus" verworfen. Wenn trotzdem Praxis und Theorie solche „socialistische Velleitäten" immer mehr begehen, so liegt darin implicite die Anerkennung, dass der rein finanzielle Steuergesichtspunct allein für sich nicht mehr haltbar ist, sondern einer Berichtigung durch den socialpolitischen bedarf. Diejenigen, welche dies bestreiten und doch für Progressivbesteuerung, Erbschaftssteuern u. dgl. m. principiell — also nicht nur zum Ausgleich umgekehrter Progressivbesteuerung der unteren Classen durch Verbrauchssteuern u. s. w. — plaidiren, möchten sich der Consequenzen dieser ihrer Forderungen nicht ganz klar geworden sein.[7]) So reicht z. B. die Begründung der Progressivbesteuerung des höheren Einkommens als eine Forderung der Gerechtigkeit nicht aus, wenn sie nur mit dem Hinweis auf die grössere wirthschaftliche Leistungsfähigkeit dieses Einkommens, auf den höheren Betrag des „freien" Einkommens, auf die Thatsache geführt wird, dass bei höherem Einkommen eine kleinere, bei niedrigerem eine grössere Quote auf den nothwendigen Bedarf des Einzelnen oder der Familie verwendet werden muss: Alles ganz richtige und wichtige Facta, aber für die Besteuerungsfrage nicht entscheidend, weil sie blosse Consequenzen der bestehenden Einkommen- und Vermögensvertheilung und des privatwirthschaftlichen Verkehrssystems sind.

Richtiger ist das offene Zugeständniss, dass der socialpolitische Standpunct auch hier in der Besteuerung principiell berechtigt ist. Er ringt sich aber auch unabhängig von der Stellung der Theorie im Volksbewusstsein und daher in der Besteuerung zur Geltung empor, wie sich aus manchen Anzeichen ergiebt. Es bestätigt sich dadurch nur wieder der Eintritt einer neuen, der „socialen Phase" der Besteuerung, welche durch die ganze moderne Entwicklung der Culturvölker bedingt ist. Unvermeidlich erlangt dadurch die Frage, was in der Besteuerung „das Gerechte" sei, eine andere Antwort, als in der

[7]) So doch auch selbst Neumann, wenn er auf der anderen Seite gegen Held und dessen (allerdings mit dessen sonstiger Steuertheorie kaum vereinbaren) These polemisirt, dass durch die Besteuerung der Gegensatz zwischen den socialen Ständen gemildert werden solle. Progr. St. S. 99 (womit S. 104 nicht in Einklang).

bisherigen „Periode der staatsbürgerlichen Freiheit und Gleichheit", in welcher die Antwort auf jene Frage selbst wieder anders als in der vorhergehenden „ständischen Periode" lautete. Der ganze Begriff der „Gerechtigkeit" verändert sich und offenbart sich damit überhaupt wieder als ein historischer Begriff. Je mehr es geschieht und im Volksbewusstsein, daher im Rechtsgefühl der Nation zur Geltung kommt, desto grössere Veränderungen in der Besteuerung, bez. in der Steuervertheilung werden eintreten, um die Postulate der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit in der neuen Weise zu verwirklichen.[8])

In den folgenden Abschnitten über Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung wird wie schon in den früheren Erörterungen über Einkommen- und (eigentliche) Kapitalbesteuerung der Abschnitte von den volkswirthschaftlichen Steuerprincipien stets der rein finanzielle und der socialpolitische Gesichtspunct für die Verwirklichung der Gerechtigkeit in der Besteuerung unterschieden werden.

III. — §. 400. Der Einfluss der Entwicklung der privatwirthschaftlichen Arbeitstheilung und der Technik auf die Anwendung der Principien der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung.[9])

Bei der practischen Verwirklichung der beiden Postulate der Gerechtigkeit muss endlich auf die eintretenden Veränderungen in

---

[8]) S. Stein I, 414 ff., Schmoller, preuss. Finanzepochen S. 113, die nur beide die Frage m. E. noch etwas zu klein und nur in Beziehung auf einzelne Steuerfragen (Steuerfreiheit des Existenzminimums, Kampf gegen indir. Besteuer., progress. Steuerfuss), nicht im Zus.hang mit dem ganzen Process der Einkommenvertheilung und der historischen Veränderung der Rechtsbasis dafür auffassen. — Ganz schwach u. unwissenschaftlich ist es natürlich, mit dem grossen Haufen blinder Antisocialisten die „bedenklichen" Steuerforderungen in Bezug auf indirecte Verbrauchssteuern, Steuerprogression, Vermögenssteuer u. s. w. dem „Socialismus" zur „Schuld" zu schieben, etwa gar einzelnen „Socialisten" u. deren „Agitation". Vielmehr handelt es sich eben auch hier wie im Socialismus überhaupt um gewisse Anschauungen und Forderungen, die mit der geschichtlichen Entwicklung der Besitz- und Erwerbsverhältnisse und nicht minder mit der wachsenden Einsicht in den Zusammenhang der ökonomischen Dinge, nam. auch in denjenigen von „Recht" und „Wirthschaft" nothwendig entstehen. In letzterer Hinsicht sind die Klagen wider den „Doctrinarismus" derjenigen, welche den „unbedeutenden Lasten" der indirecten Verbrauchssteuern Nachtheile zuschreiben und Abhilfe in gewissen Steuerreformen verlangen, gerade so berechtigt, wie etwa die Klagen es wären, dass die gewonnene Einsicht der modernen Naturforscher über die Gefahren der „im Kleinen, aber täglich wirkenden" elementaren Lebensbedingungen der Bevölkerung (Luft, Wasser, Licht, Nahrungsmittel-Qualität) immer wieder von Neuem die Innere Verwaltung, speciell die Sanitätspolizei, zu „unbequemen" Reformmassregeln nöthigen.

[9]) Ein bisher noch sehr wenig beachteter Punct. Am Besten, Schärfsten und Geistvollsten wieder Rodbertus in s. Aufsätzen über Nat.ökon. des class. Alterthums. S. o. §. 352 Note 34. Näheres erst im 3. Hauptabschnitt vom Steuersystem. §. 439 ff.

der Arbeitstheilung und, vielfach im Zusammenhang damit, in der Technik der Production Rücksicht genommen werden. Die Besteuerung hat sich demgemäss immer zu verändern, um gerecht zu werden oder zu bleiben: eine besonders schwierige Aufgabe. Wie zu diesem Zweck zu verfahren ist, muss in der Lehre von der Bildung und Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten näher erörtert werden. Hier genügt es, einige Hauptpuncte mehr beispielsweise hervorzuheben. Es ist dabei an den Satz in §. 352 anzuknüpfen, dass das Steuersystem mit der Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems zusammenhängt.

Je einfacher die Wirthschaftsverhältnisse, je weniger entwickelt die Arbeitstheilung, je mehr eine einzige oder wenige wirthschaftliche Beschäftigungen von allen Familien betrieben werden und je gleichmässiger dabei die Technik ist, desto einfacher kann auch die Besteuerung sein, ohne gegen die beiden Grundsätze der Gerechtigkeit wesentlich zu verstossen. Gleiche Personalsteuern, gleiche Grundsteuern für gewisse agrarische Einheiten entsprechen hier einigermassen diesen Grundsätzen. Die Einkommen- und Vermögensverschiedenheit ist nicht so bedeutend bei der Masse der berechtigten Volksgenossen. Ausser dem Ackerbau werden kaum andere Gewerbe selbständig berufsmässig betrieben; Rohstofferzeugung und Verarbeitung („Fabrikation“) sind in Einer Wirthschaftseinheit verbunden (antike Oikenwirthschaft, mittelalterliche und noch neuere Bauernwirthschaft, ehemalige Frohnhofwirthschaft). Die Productionstechnik ist im Ganzen bei Allen die gleiche, z. B. im Ackerbau, daher eine wesentliche Verschiedenheit des Verhältnisses von Roh- und Reinertrag in den einzelnen Wirthschaften; nur nach Bodengüte, was leichter annähernd berücksichtigt werden kann. Das Nationaleinkommen vertheilt sich noch in verhältnissmässig einfacher Weise als Einzeleinkommen. Namentlich kann eine rohe allgemeine Grundsteuer diese Einkommen relativ leicht, sicher und genügend gleichmässig treffen. Die weite Verbreitung solcher Steuern (neben etwaigen Personalsteuern, die sich bei gewissen Classenabstufungen mit der Grundsteuer verbinden können) in älteren Zeiten und in Ländern auf der Stufe des „Agriculturstaates“, die lange Dauer dieser Steuern ohne wesentliche Veränderung und das Fehlen anderer directer Steuern erklärt sich gewiss auch mit daraus, dass eine derartige Besteuerung nicht allzu sehr den Grundsätzen der Gerechtigkeit widerspricht.

Mit der Auflösung der alten Wirthschaftsverhältnisse und mit der Entwicklung der Productionstechnik wird das anders. So im Alterthum mit der Auflösung der agrarisch-industriellen und selbst -mercantilen Wirthschaftseinheit des Oikos (mit Sclavenbetrieb), damals, im Mittelalter und vollends in der Neuzeit mit der Trennung ländlicher und städtischer Arbeit, mit der Trennung von Rohstoffgewinnung, Stoffverarbeitung und Handel und mit der Ausbildung selbständiger Berufe dafür sowie mit der weiteren Berufsarbeitstheilung innerhalb der Gewerbe, des Handels, mit dem Emporkommen selbständiger liberaler (Erwerbs-) Berufe, auch mit der Scheidung von „Kapital und Arbeit". Hier wird neben der einfachen alten Grundsteuer eine weitere Reihe von directen Ertrags- und Personal- oder Einkommensteuern und selbst von indirecten Verbrauchssteuern nothwendig, um das Einkommen anderer Classen als der Grundeigenthümer und Bauern zu treffen. Das verlangt auch die Gerechtigkeit, denn jetzt zersplittert sich das Nationaleinkommen in immer mehr verschiedenartigere Einzeleinkommen, es differenzirt sich qualitativ und quantitativ stärker. Die Geschichte der Steuerarten, z. B. im altrömischen Kaiserreich wie in der Neuzeit, liefert auch den Beleg für diese Tendenz zur Specialisirung der Besteuerung in Folge der Specialisirung der Erwerbsberufe. Die Entwicklung der Technik und die verschiedene Technik in ein und demselben Gewerbe, namentlich auch beim Ackerbau (Ackerbausysteme), bei verschiedenen Wirthschaftern macht aber ferner die eine einfache Steuer, z. B. die alte Hufensteuer, oder die Flächen-Grundsteuer unzulässig, gerade auch vom Standpuncte der vertheilenden Gerechtigkeit aus. Daher hier die Steuerreformen, z. B. die feineren Katastersysteme der Grundsteuer, der Classenschematismus der Gewerbesteuer.

Je weiter diese ökonomische und technische Entwicklung geht, desto weniger reicht daher eine einfache Besteuerung, etwa gar durch eine „einzige Steuer" aus, um die beiden Postulate der Gerechtigkeit zu erfüllen; desto mannigfaltiger und wechselnder muss vielmehr die Besteuerung werden. Die Steuergeschichte bestätigt diesen Satz auch durch ihre Thatsachen. Derselbe ist im wahren Sinne des Worts „realistisch" begründet. Er steht freilich in Widerspruch mit manchen modernen Anschauungen und Forderungen in Bezug auf möglichste „Einfachheit" der Besteuerung.

Eine solche Einfachheit scheitert ohnehin an den steuertechnischen Schwierigkeiten und am Finanzbedarf des entwickelten Gemeinwesens. Sie würde aber vollends in unserer heutigen Gestaltung des privatwirthschaftlichen Systems auch der Gerechtigkeit nicht entsprechen.

6. Abschnitt.

III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

B. Die Allgemeinheit der Besteuerung.

Die „Allgemeinheit" der Besteuerung ist von den neueren Finanztheoretikern gewöhnlich ausdrücklich neben der „Gleichmässigkeit" als Princip und Postulat der Gerechtigkeit aufgestellt worden, z. B. von Rau I, §. 250, von Umpfenbach I, 105. Aber meistens hat man sich bisher damit begnügt, die nächst liegenden Consequenzen für die Besteuerung aller Staatsbürger aus dem Princip zu ziehen, ohne sich der weiteren grossen Schwierigkeiten einer consequenten Durchführung desselben schon in der Theorie, geschweige in der Praxis, auch nur klar bewusst zu werden. So wird denn nur etwa die gesetzliche Steuerfreiheit bevorrechteter Stände verworfen u. deren gesetzliche Beseitigung verlangt. Auch dabei wird aber übersehen, dass man es hier gerade nur mit einer Rechtsforderung in der „staatsbürgerl. Periode" beim Uebergang aus der „ständischen" zu thun hat. Ebenso wird etwa die Frage der Freiheit der ärmeren Classen von gewissen, namentlich von directen Personalsteuern aus dem Gesichtspunct der Billigkeit u. der steuertechn. Zweckmässigkeit erörtert. Eine tiefere Auffassung dieser Frage vom historischen u. socialpolitischen Standpuncte aus unterbleibt gleichfalls. In der „allgemeinen" Steuerlehre fehlt somit bisher eine genügende Untersuchung des Princips der Allgemeinheit grösstentheils, selbst bei den neuesten und besten Autoren, wie bei Stein. Das ist aber ein Mangel, welcher durch das gelegentliche Eingehen auf die Frage bei einzelnen Steuern in der „speciellen" Steuerlehre nicht gehörig ersetzt wird.

Begreiflich wird dieser Mangel in der Theorie allerdings durch die Sachlage, welche bis vor Kurzem in der Praxis bestand, wie dies im Text des §. 401 näher dargelegt wird. Erst in specifisch modernen Verhältnissen wurde die rationelle und consequente Durchführung des Princips so schwierig u. strittig. Erst jetzt liegt daher hier ein eigentliches Problem auch für die Theorie vor. Namentlich der internationale Personenverkehr, das Erwerbsgesellschaftswesen, der locale Personenverkehr, die Auflösung der alten Gemeindeordnungen, die eigenthümliche Stellung der „Forensen", der juristischen Personen in der Commune u. A. m. führten hier Fragen der richtigen Besteuerung mit sich, welche auch in der Theorie oft schwierig genug zu entscheiden waren. Ohne Zweifel kann nun Manches nur im concreten Fall, für die Besteuerung eines bestimmten Landes, u. nur für bestimmte einzelne Steuern endgiltig richtig entschieden werden. Es hat deshalb auch seine guten Gründe, dass noch gegenwärtig bezügliche Erörterungen meistens nur in der speciellen Steuerlehre u. namentlich für gewisse besondere Verhältnisse, wie für das Communalsteuerwesen und in Bezug auf die Gesellschaften, angestellt werden. Ein Versuch einer eingehenderen zusammenfassenden, principiellen Behandlung aller einschlagenden Fragen in der allgemeinen Steuerlehre, wie ich ihn in diesem Abschnitte unternehme, ist m. W. bisher in d. finanzwiss. Systemen noch nicht angestellt worden. Im jetzigen Stadium der Entwicklung der Wissenschaft u. der Steuerpraxis darf er aber m. E. nicht mehr unterbleiben. Es handelt sich dabei dann aber in der That um die folgerichtige Durchführung des Princips der „Allgemeinheit", unter das alle jene Einzelfragen zu subsumiren sind.

Von diesem Gesichtspunct aus ist mit Recht A. Held in s. Eink.st. S. 137—143 an diese Fragen herangetreten, indem er dabei die Staats- u. die Communalbesteue-

rung und verschiedene Kategorieen von Steuersubjecten in jeder von beiden unterscheidet. Der Zweck seines Werks brachte eine eingehendere Erörterung dieser Puncte nicht mit sich.

Sonst ist bes. auf die Communalsteuerliteratur, nam. auf die Schriften über das Communalsteuerwesen einzelner Länder u. über die Einrichtung einzelner directer Steuern, wie der Ertrags- und Einkommensteuern für die Commune, ferner auf die Erörterungen über die Besteuerung der Erwerbs-, nam. der Actiengesellschaften in d. Literatur zu verweisen. In der Commune (der Ortsgemeinde wie den grösseren Selbstverwalt.körpern, Kreis, Bezirk, Provinz) ergeben sich bei der Durchführung der Ertrags- u. der Einkommensteuern Conflicte mit anderen Communen u. für den Besteuerten droht Doppelbesteuerung. Bei der Actiengesellschaft ist die Verschiedenheit des Domicils der Gesellschaft u. des Wohnsitzes der Actionäre, dann das Vorhandensein von Zweigniederlassungen Ursache schwieriger Controversen der Besteuerung. Stein behandelt auffallender Weise diese Fragen in s. allg. Theil, im „Steuerwesen der Selbstverwaltung“ (I, 547—568) nicht, nur kurz, mit Berühr. der Frage der Besteuer. der Gesellschaften u. Vereine in s. Lehre v. Steuersubject, 4. A. I, 434 ff. Bes. lehrreich sind manche Ausführungen in den Zehn Gutachten des Vereins f. Soc.polit. über d. „Communalsteuerfrage“, (Nr. XII, Lpz. 1877), z. Th. in näherer Anknüpf. an d. preuss. Verhältnisse, wo nach der Gestaltung des Staats- u. Communalsteuerrechts die Streitfragen über Besteuer. d. Forensen, jurist. Personen einschliesslich d. Gesellschaften u. s. w. bes. verwickelt sind. Am Werthvollsten f. die principielle Seite der Controversen ist das vortreffl. Gutachten v. Nasse, S. 269 f., über d. preuss. Verhältnisse auch das v. Ernst Meier, bes. S. 100 ff. Ich habe in den Thesen meines Referats über d. Comm.st.frage Stellung zu den Fragen genommen, s. d. Verhandl. d. Ver. f. Soc.polit. in 1877, (Nr. XIV) These 12 (S. 24), u. darüber im Referat S. 17, eingehender in d. selbständ. Ausgabe meines ausgearb. Referats „Die Comm.st.frage“ (Lpz. 1878) S. 35 unter Nr. VIII. S. auch das Referat des damal. Corref. Bürgermeister Wegner, Verhandl., bes. S. 50. Ueber jene Gutachten auch in Betr. des hiehergehör. Puncts, Neumann, im Jahrb. d. D. Reichs, 1877, S. 589 ff., bes. über Nasse S. 597. Aus d. Liter. üb. Communalbest. s. auch die principiell scharfe Schr. v. R. Friedberg, d. Besteuer. d. Gemeinden, Berl. 1877, v. Bilinski's Gem.besteuer. Lpz. 1878, den preuss. Communalsteuergesetzentwurf v. 1877, nebst begleitender Denkschr. (darüber u. A. Friedberg, a. a. O. S. 96 f.), z. B. in d. Ausgabe v. O. Kotze, Berl. 1877. Auch d. anonyme Schr. „z. Entw. eines Ges. üb. Comm.steu. u. s. w.“, Lpz. 1878. — Ueber „die Besteuer. d. Actiengesellschaften in Verbind. mit d. Gem.besteuer.“, s. K. Dietzels Schrift unter diesem Titel, Köln, 1859.

Im folgenden Abschnitt kommt nur der Standpunct der allgemeinen Steuerlehre zur Geltung, daher handelt es sich wieder nur um die principielle Erörterung der Fragen, nicht um die Entscheidung derselben in der bisherigen Gesetzgebung. Darauf wird auch hier nur gelegentlich u. beispielsweise eingegangen. Weiteres darüber gehört nach der Systematik dieses Werks erst in d. specielle Steuerlehre. In principieller Hinsicht ist dann wieder die Unterscheidung des reinfinanziellen u. des socialpolitischen Standpuncts von öfters durchgreifender Bedeutung, so in der Frage von der Steuerfreiheit des „Existenzminimums“. Mehrfach ist im Folgenden auch an Abschn. 3 über d. Steuerquelle anzuknüpfen.

I. — §. 401. **Das Problem.** Der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung wird jetzt für die gegenwärtige Zeit der modernen Culturvölker in Betrachtung gezogen, also für die „staatsbürgerliche“ Periode der persönlichen und politischen Freiheit und Gleichheit der ganzen Bevölkerung, im Unterschied von der früheren „ständischen“ Periode. Es ist dabei aber überall Bezug auf die Consequenzen des socialpolitischen Besteuerungs-Standpuncts und auf die „sociale“ Epoche der Besteuerung zu nehmen, in die wir eintreten.

Der Grundsatz der Allgemeinheit erscheint in der staatsbürgerlichen Periode für die Staatsangehörigen (Staatsbürger) selbst als ein keines weiteren Beweises bedürftiges Axiom. Bei der Anwendung des Princips kann daher der Ausgangspunct in dem Satze genommen werden, dass die Besteuerung eine *allgemeine staatsbürgerliche Pflicht* sei und als solche zunächst die (selbständigen) *physischen Personen*, welche *Staatsbürger* sind, treffen müsse. Dieser Satz ist auch der Kern des modernen Besteuerungsrechts. Bei der Durchführung des Princips der Allgemeinheit muss die Besteuerung aber gerade um „gerecht“ zu sein und um sich den verwickelten Verhältnissen des Lebens anzupassen, u. A. namentlich auch, um die Bedingungen wirthschaftlicher Concurrenz möglichst gleich zu stellen, vielfach über jenen Kreis von Personen *hinausgreifen*. Mehr und mehr, theils aus fiscalischer Tendenz, theils in der Consequenz des Princips, ist das Besteuerungsrecht auch so vorgegangen. Anderseits verlangt das practische Leben hie und da auch *Einschränkungen* der Besteuerung innerhalb des Kreises der staatsangehörigen physischen Personen, also insofern einen mehr oder weniger weiten *Verzicht* auf die Durchführung des Grundsatzes der Allgemeinheit, theils aus steuertechnischen Rücksichten, theils aus politischen und wirthschaftlichen Gründen, mitunter auch um der Gerechtigkeit willen. Das moderne Besteuerungsrecht ist auch solchen Forderungen mehrfach nachgekommen. Insbesondere kann der *socialpolitische* Steuergesichtspunct zu *gewissen Einschränkungen der Allgemeinheit* der Besteuerung führen, namentlich zu einer Steuerfreiheit, wenigstens von gewissen Steuern, für die unteren nichtbesitzenden (arbeitenden) Classen, im Interesse der ökonomischen Schonung derselben. Anforderungen dieser Art haben sich in der Wissenschaft schon mehrfach gezeigt und hie und da auch im Steuerrecht bereits Geltung erlangt. Sie werden in der Zukunft immer mehr hervortreten, wenn die Berechtigung des socialpolitischen Standpuncts im Volksbewusstsein mehr zum Durchbruch kommt und die „sociale“ Epoche der Besteuerung neben der „staatsbürgerlichen“ Platz greift.

Aus dem Gesagten ergiebt sich von Neuem, dass die wissenschaftliche und practische Schwierigkeit in der richtigen und gerechten *Anwendung* des Grundsatzes der Allgemeinheit liegt und mit der blossen Auf- oder Hinstellung desselben noch wenig gewonnen ist. (§. 363.) Unvermeidlich muss bei der Anwendung

casuistisch verfahren werden. Das Princip der Allgemeinheit ist auf die einzelnen Kategorieen von Fällen, welche nach den gegebenen Wirthschafts- und nach den allgemeinen Lebensverhältnissen unserer heutigen Culturvölker gebildet werden müssen, mit logischer Consequenz anzuwenden. Dabei muss auf die practischen Schwierigkeiten und anderweiten Bedenken und auf die berechtigt erscheinenden socialpolitischen Forderungen bei der Durchführung gebührend Rücksicht genommen werden. Jede Abweichung von der an sich logisch richtigen Consequenz des Princips ist demgemäss genügend zu begründen.

Die Theorie und die Praxis haben sich bisher diese sehr schwierigen Aufgaben zu leicht gemacht. Die erstere hat gewöhnlich nur den Grundsatz der Allgemeinheit hingestellt und einige der nächst liegenden Consequenzen daraus gezogen, wobei dann auch wohl diese oder jene in Frage kommende Ausdehnung oder Einschränkung der Anwendung des Princips erörtert wurde. Der Mangel einer scharfen Unterscheidung des rein finanziellen und des socialpolitischen Standpuncts hat hier meistens gehindert, zur Klarheit zu kommen. Geschichtlich erklärt und entschuldigt sich die ungenügende Behandlung des Problems in der Theorie indessen einigermassen aus den Verhältnissen des Lebens. Vor der grossen modernen Personenbewegung, wesentlich mit der Folge der neuen Communicationen, bei der ehemaligen weit grösseren Stabilität der Menschen, vor der Entwicklung des internationalen Personen- und Kapitalienverkehrs, vor der neueren Entfaltung der Industrie, der Bildung der Erwerbsgesellschaften, vor der Umgestaltung der alten festen bürgerlichen Ortsgemeinde in eine blosse Einwohnergemeinde von lose oder gar nicht mit dem Wohnort näher verbundenen Personen u. s. w. handelte es sich eben vornemlich bei der Durchführung des Princips der Allgemeinheit in Staat und Gemeinde um die Besteuerung der im Inland und in der Heimathsgemeinde lebenden physischen Personen, bez. Staats- und Gemeindeangehörigen.

Die Praxis zeigt ein buntes Chaos von Bestimmungen ohne festes und richtig durchgeführtes Princip, im Staatssteuer- wie im Communalsteuerrecht. Neuerdings, entsprechend der grösseren Verwickeltheit des Wirthschaftslebens, namentlich in Staaten mit starkem Finanzbedarf und drohendem Deficit offenbart sich die deutliche Tendenz, die Staats- und Communalsteuerpflicht möglichst weit auszudehnen, auf alle

erreichbaren physischen Personen, Wirthschaftsarten, Einkommen. So z. B. die immer energischere Besteuerung der Ausländer im Staate, der Fremden (Forensen) in der Gemeinde, des aus dem Auslande kommenden und mehr noch, weil leichter zu ermitteln, des in das Ausland gehenden Einkommens (Couponsteuer!), der Erwerbsgesellschaften neben den physischen Personen u. s. w. Aber bei dieser Ausdehnung leitet oft mehr der blosse Fiscalismus, als das Gerechtigkeitspostulat der Allgemeinheit und als die strenge Consequenz in der Durchführung der einmal bestehenden Steuern. In der Praxis fehlt es denn auch nicht an schwierigen Controversen auf diesem Gebiete, selbst bei der Anwendung der öfters einer verschiedenen Auslegung fähigen, weil zu allgemein gehaltenen Bestimmungen der Steuergesetze, vollends bei Fragen de lege ferenda, z. B. über die Einrichtung der Communalbesteuerung, über die Vermeidung sogen. Doppelbesteuerung der Ausländer und Forensen, über Besteuerung der Erwerbsgesellschaften u. A. m.[1]) Der Mangel genügender theoretischer Vorbereitung dieser auf die Anwendung des Grundsatzes der Allgemeinheit sich beziehenden Fragen macht sich fühlbar.

Angesichts dieser Sachlage und der fehlenden wissenschaftlichen Vorarbeiten ist die Aufgabe in diesem Abschnitt materiell und formell eine besonders schwierige, zumal eine monographische, ganz ins Einzelne gehende Behandlung, welche eigentlich nöthig wäre, an diesem Ort ausgeschlossen ist. Manches kann auch erst in der speciellen Steuerlehre erörtert werden. An dieser Stelle handelt es sich um einen Versuch, die hauptsächlichen Folgerungen aus dem Grundsatz der Allgemeinheit systematisch, ohne zu grosses Detail, zu entwickeln und dieselben zu möglichst bestimmter principieller Formulirung zu bringen. Dabei wird derjenige Zustand zum Ausgangspunct genommen, welcher sich im persönlichen Leben und in der Volkswirthschaft unserer heutigen Culturvölker im privatwirthschaftlichen System der freien Concurrenz, daher unter dem Einfluss der modernen liberalen Social- und Wirthschaftsgesetzgebung gebildet hat. Mehrfach ist bei der Erörterung der Folgerungen aus dem Grundsatz der Allgemeinheit die Staats-

[1]) Vgl. u. A. die Controversen in Preussen, in vielen Erörterungen der in der Vorbem. erwähnten Literatur, bes. im Anschluss an d. dort genannten Entwurf eines Comm.steuergesetzes.

und die Communalbesteuerung zu unterscheiden. Im Folgenden werden die betreffenden Fragen vornemlich, aber nicht ausschliesslich, für die erstere untersucht. Manches Einzelne in Betreff der Communalsteuer muss für spätere Abschnitte, besonders für die specielle Steuerlehre zurückgestellt werden.

II. — §. 402. Schematismus der Durchführung. Den Erörterungen über die Anwendung des Grundsatzes der Allgemeinheit lässt sich folgendes Schema zu Grunde legen:

A. Die Staatsbesteuerung der physischen Personen oder ihrer Wirthschaften: der Individual- und Familienwirthschaften, bez. der selbständigen Wirthschaftshäupter, d. i. der Familienhäupter und der für sich lebenden Einzelnen. Hier sind zu unterscheiden:

1) Staatsangehörige.

a) Im Inlande lebende, bez. regelmässig wohnende.

b) Im Auslande wohnende.

2) Ausländer, welche im Inlande

a) wohnen, d. h. sich dauernd, oder

b) reisen, d. h. sich vorübergehend aufhalten.

Ein analoges Schema, mit Unterscheidung der „Einheimischen" („Ortsangehörigen", „Domicilirten") und der Ortsfremden lässt sich für die Communalbesteuerung aufstellen. Die Scheidung der Kategorieen wird aber durch die Gestaltung des bezüglichen Ortsbürger-, Heimaths- und Niederlassungsrechts beeinflusst, daher etwas veränderlich.

B. Die Besteuerung anderer Wirthschaften, nemlich von juristischen Personen, gewissen Erwerbsgesellschaften, besonders Actiengesellschaften, Corporationen, gewissen Vereinen, auch der Zwangsgemeinwirthschaften selbst, nemlich: des Staats in der Communal-, der Gemeinde in der Staats-, Provinzial-, Kreisbesteuerung und in derjenigen der anderen Gemeinde u. s. w.

Für die Staatsbesteuerung sind auch hier mitunter in- und ausländische solche Wirthschaften (z. B. Actiengesellschaften) zu unterscheiden. Ebenso für die Communalbesteuerung (i. w. S.) orts-, bez. kreis-, provinzialangehörige und fremde, d. h. solche, welche anderswo ihr Domicil haben.

C. Die Besteuerung des Einkommens der Personen schlechtweg, mit folgender genauerer Casuistik:

1) Das Einkommen der im Inlande wohnenden (bez. domicilirten) Staatsangehörigen aus dem Inlande, — der Normalfall.

2) Das Einkommen derselben Personen aus dem Auslande, — z. B. Zinsbezug aus der Fremde (internationale Werthpapiere!).

3) Das Einkommen der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen aus dem Inlande, — z. B. Rentenbezug des einheimischen, aber „absentiistischen" Grundbesitzers (Irland, England, Russland!).

4) Das Einkommen der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen aus dem Auslande, — z. B. des deutschen Kaufmanns, der in America etablirt ist, aber Reichsangehöriger blieb.

5) Das Einkommen der im Inlande wohnenden Ausländer aus dem Inlande — z. B. der eben erwähnte Fall, vom americanischen Standpuncte aus.

6) Das Einkommen derselben Personen aus dem Auslande, — z. B. der Fall englischer und russischer „Absentiisten" bei uns.

7) Das Einkommen der im Auslande wohnenden Ausländer aus dem Inlande, — z. B. der inländische Zinsbezug solcher Fremden aus unseren Staatspapieren.

Alle diese Fälle spielen im neueren Besteuerungsrecht eine Rolle. Mehrfach hat man nach allen diesen Seiten die Besteuerung auszudehnen gesucht. Es bleibt nur der Fall übrig: Besteuerung des Einkommens der im Ausland wohnenden Ausländer aus dem Auslande, — ein Einkommen, das die heimische Besteuerung gewöhnlich nicht treffen kann, aber doch mitunter zu treffen sucht und gelegentlich wirklich trifft, z. B. wenn Einfuhrzölle von ausländischen Waaren theilweise vom fremden Producenten oder Verfrachter (Eisenbahn, Schiffer) getragen werden.[2])

Für einzelne Steuern ist diese Casuistik mitunter noch weiter zu führen, z. B. in Bezug auf „Reisende".

[2]) In den neuesten deutschen Zollreformen spielte eine solche Möglichkeit, deren Verwirklichung unter gewissen Umständen nicht unbedingt zu bestreiten ist, sogar eine gewisse Rolle in der Beweisführung, so bei der Frage des Getreide-, bes. des Roggenzolls, Seitens der Regierungsvertreter in d. parlament. Debatten v. 1878—79, selbst in amtl. Actenstücken. So heisst es in dem Bismarck'schen Finanzprogr. v. 15. Dec. 1878: in gewissen Fällen werde der ausländische Producent den Zoll ganz oder theilweise auf sich nehmen müssen.

Ein analoges Schema lässt sich wieder für die Communalbesteuerung aufstellen. Es ist practisch oft noch wichtiger, weil der Personen- und Kapitalienverkehr innerhalb des heimischen Staats, zwischen den Provinzen, Kreisen, Gemeinden gewöhnlich noch lebhafter als der betreffende internationale Verkehr ist. Einige der schwierigeren Controversen, z. B. über die Besteuerung der „Forensen", liegen gerade hier.

D. Besteuerung der inländischen Ertragsquellen für die Erträge, welche wirklich oder vermeintlich aus ihnen fliessen oder fliessen können. Hier hat man es mit den sogen. Ertragssteuern zu thun, wo die Rücksicht auf die den Ertrag beziehende Person ganz oder grossentheils zurückzutreten vermag. Bei den beiden reinen Realsteuern dieses Systems, der Grund- und Gebäudesteuer, ist die Allgemeinheit der Steuer in der Staatsbesteuerung, einerlei ob es sich um In- oder Ausländer handelt, und gewöhnlich auch in der Communalbesteuerung, mögen die Eigenthümer Ortsangehörige oder Ortsfremde sein, kaum strittig. Zur Frage kann die Steuerfreiheit kleiner Ertragsquellen (z. B. bei Grundbesitz, namentlich bei Häusern) kommen. Für die Gewerbesteuer gestalten sich die Verhältnisse zwar nicht ganz gleich, aber doch ähnlich wie bei den genannten Realsteuern. Schwierigkeiten entstehen für die Communalbesteuerung, z. B. bei einem Gewerbebetriebe, welcher sich über mehrere Gemeinden erstreckt, dann bei dem Gewerbebetrieb durch Actiengesellschaften u. dgl. m. Bei der Kapitalrentensteuer ist es leichter, anzugeben, welche Anwendung der Grundsatz der Allgemeinheit principiell finden sollte, als diese Anwendung nun durchzuführen. Bei der Staats- wie der Communalbesteuerung ergeben sich hier dem „fremden" Eigenthümer der Renten-Ertragsquelle gegenüber manche Schwierigkeiten.

Statt oder neben diesen Ertragssteuern kann aber auch noch eine Einkommensteuer bestehen, welche die Erträge bei den diese als Einkommen beziehenden Personen treffen will. Dann kommt wieder das unter C aufgestellte Schema von Fällen zur Anwendung.

E. Endlich ist noch die (nominelle wie reelle) Vermögensbesteuerung hervorzuheben. Soweit das Vermögen hier in Ertragsquellen besteht, jedenfalls die practisch wichtigsten Fälle, trifft das unter der vorigen Rubrik Bemerkte zu. Die

Besteuerung des blossen Gebrauchsvermögens ist zu untergeordnet, als dass sie hier noch besonders berücksichtigt werden müsste.[3])

Im Folgenden werden nun der Reihe nach die Fälle der ersten und damit gleich in Verbindung diejenigen der dritten, darauf die Fälle der zweiten Kategorie erörtert. Die Fälle der vierten, bez. fünften Kategorie kommen nur nebenbei mit zur Sprache, was für unsere Zwecke an dieser Stelle genügt.

III. — §. 403. **Die Durchführung des Princips der Allgemeinheit der Besteuerung.**

Das vorausgehende Schema deutet bereits an, wie das Princip der Allgemeinheit *nicht* durchgeführt werden kann, nemlich nicht vermittelst einer *einzigen*, wie immer denkbaren Steuer, mag es sich um die Staats- oder um die Communalbesteuerung handeln (§. 380). Eine solche „einzige Steuer" kann sich vollends *nicht* der heutigen Personenbewegung, dem Landes- und Ortswechsel der Menschen, den modernen wirthschaftlichen Verhältnissen, der Verwicklung der Eigenthumsvertheilung und der manchfachen obligatorischen Verbindungen unter den einzelnen Bewohnern eines Landes und dieser wieder mit Ausländern anpassen. Sie würde daher ebenso sehr den Forderungen der Gerechtigkeit wie denjenigen der Volkswirthschaft widersprechen. Es ist wichtig, dies auch hier, wo es sich um die Verwirklichung eines Postulats der Gerechtigkeit handelt, zu constatiren.

In der Staats- wie in der Communalbesteuerung kann vielmehr eine auch nur *annähernde* Verwirklichung der „Allgemeinheit" — und damit muss man sich in der Praxis stets begnügen — bloss durch eine *Combination verschiedenartiger Steuern* zu einem *einheitlichen Steuersystem* erreicht werden. Letzteres muss sich der grossen Beweglichkeit des Personen- und Kapitalienverkehrs im heutigen „privatwirthschaftlichen" System der Volkswirthschaft anpassen, sich demgemäss auch immer wieder entsprechend verändern. Zu dem Zweck hat es namentlich aus Steuern zu bestehen, welche sich einerseits mehr an das *Subject*, an die *Einkommen beziehende* und *Ausgaben machende* Person, anderseits mehr an das *Object*, an die *Ertragsquelle*, daher namentlich an die verschiedenen *Besitzarten*, welche *Renten* geben — Boden, Häuser, Gewerbe, Leihkapitalien — anknüpfen. Eine *Combination* von sogen. Er-

[3]) Im folg. Hauptabschn. v. Steuersystem kommt sie zur Sprache, §. 488, 489, 494.

trags-, namentlich Realsteuern mit Personal-, Einkommen- und Verbrauchssteuern ist daher auch zur Durchführung des Postulats der Allgemeinheit (wie nicht minder der Gleichmässigkeit) der Besteuerung geboten. Ein solches complicirtes Steuersystem hat freilich viele Mängel, welche ein einfaches und vollends eine einzige Steuer nicht besässe. Aber wie es allein geeignet ist, den ganzen wachsenden Staats- und Communalbedarf zu decken, so ist es auch durch die Gestaltung unserer Volkswirthschaft, unserer Besitzverhältnisse und unseres Personenverkehrs unvermeidlich geworden und immer noch das leidlich gerechteste. Darüber muss man sich auch in der Theorie klar werden.

A. — §. 404. Die Staatsbesteuerung der physischen Personen. 1) Insbesondere der im Inland wohnenden Staatsangehörigen, und zwar unter Voraussetzung des ersten Falls der dritten Kategorie des Schemas: die Besteuerung des im Inland erworbenen Einkommens dieser Personen.

Die Besteuerung aller Staatsangehörigen ist für unsere „staatsbürgerliche" Periode im Princip und in der Praxis entschieden: die Besteuerung ist anerkannte und möglichst befolgte Regel. Die Theorie hat die Besteuerung hier gegenüber den geschichtlich überkommenen Steuerfreiheiten gewisser bevorrechteter Classen und Personen der ständischen Periode gefordert und begründet.[4]) Die Praxis, d. h. das öffentliche Steuerrecht hat das Postulat im Wesentlichen durchgeführt und die alten Steuerfreiheiten aufgehoben.[5]

---

[4]) So implicite in Smith's erster Steuerregel. Schon Bodinus, de republ. p. 974, sagte von solchen Befreiungen: quid enim absurdius? (Bei Rau §. 250 Note d). Characteristisch für Zeit u. Land Sonnenfels' scharfer Angriff auf die Steuerfreiheiten des Adels u. bes. der „Klerisei", Grunds. III, 167 ff. S. 186: „Der Schluss aus Allem ist, dass es von Seite des Klerus eine Ungerechtigk. gegen den Staat u. die Bürger s. würde, die Steuerfreiheit zu fordern: von Seite des Staats aber eine Verletzung des allen Bürgern gleichschuldigen Schutzes, solchen Forderungen Gehör zu geben." S. auch Biersack, Besteuer. Anhang S. 241 (aus 1835).

[5]) Ueber die Missverhältnisse und Schwierigkeiten im ehem. Deutschen Reich Pütter, histor. Entwickl. d. heut. Staatsverfass. d. t. Reichs II, 200. — Ueber d. neueren Aufhebungen v. Steuerfreiheiten, eine Folge des „Strebens, den theoretisch allgemein anerkannten staatsrechtlichen Grundsatz einer gleichen Vertheilung der Staatslasten auch zur practischen Anerkennung zuführen", s. K. A. Zachariä. D. Staats- und Bundesrecht, 2. A. II, 531 ff. In verschied. Rheinbundstaaten erfolgte d. Aufheb. der Steuerfreiheiten durch landesherrl. Edict u. ohne Entschädig. 1806 ff. In Preussen wurde durch d. Edict v. 27. Oct. 1810 das Princip gleicher Besteuer. u. der Unzulässigk. von Exemtionen ausgesprochen. Von 1819 an haben dann „d. neueren Verfassungen den Grunds. gleicher Besteuer. fast durchgängig anerkannt u. in Folge davon d. Aufheb. d. früher gesetzl. bestandenen Steuerfreiheiten, sowie die Unzulässigk. neuer (selbst gesetzlicher) Exemtionen ausgesprochen oder die schon früher geschehene Aufhebung bestätigt." Zachariä S. 532, wo die

Zu unterscheiden sind wieder, wie oben in §. 361, wahre (reelle) Steuerfreiheiten, denen keine andere einigermassen der Steuer ökonomisch gleichwerthige öffentliche Leistung entspricht und scheinbare (formelle), bei welchen dies der Fall und wo daher eine anderweite öffentliche Ausgabe erspart werden kann.

a) Bei den wahren Steuerfreiheiten ist die Nothwendigkeit der Aufhebung nach unserem heutigen Rechtsbewusstsein nicht strittig. Es kann sich nur fragen, ob und wie weit eine wahre Steuerfreiheit vorliegt und wie bei deren Beseitigung vorzugehen ist. Bei der ersten Frage handelt es sich um objective Feststellung des Thatbestandes, was kaum Schwierigkeiten bietet, da die Thatsache einer der fehlenden Steuer gleichwerthigen anderweiten öffentlichen Leistung offenkundig sein muss. Nicht principiell, aber wohl in Betreff der Durchführung bieten nur die Fälle mehr Schwierigkeit, wo eine einstens scheinbare Steuerfreiheit durch Wegfall der Compensations-Leistung oder durch Verminderung des Werths der letzteren oder durch allgemeine anderweite Steuererhöhung ganz oder theilweise zu einer wahren Steuerfreiheit geworden ist. Hier kann die lange Dauer des Verhältnisses aus politischen und sonstigen Gründen etwa eine gewisse Berücksichtigung verlangen, freilich nur nach Grundsätzen der Billigkeit, nicht des strengen Rechts.

Practisch wichtig ist meistens nur die alte Steuerfreiheit des einst wehrdienstpflichtigen ritterschaftlichen u.s.w. Grundbesitzes nach Fortfall der Wehrdienstleistung. Hier handelt es sich wesentlich um eine Frage der vierten der obigen Kategorieen, der Ertrags-, bez. Realbesteuerung und um die Allgemeinheit der Grundsteuer, denn die Steuerfreiheit ist eine reale geworden, welche auf dem Boden ruht, keine personale mehr, welche sich nach dem Eigenthümer richtet. Davon unten in §. 416.

Die zu verlangende Beseitigung wahrer Steuerfreiheiten hat principiell im Wege des gesetzlichen Zwangs, nicht des Vertrags zu geschehen, da es sich um unzweifelhaft öffentlichrechtliche Verhältnisse handelt. Die Entschädigungsfrage ist

---

etr. Verf.artikel citirt sind. Ueber Preussen s. Verf.urk. Art. 101, v. Rönne, reuss. Staatsr. 3. A. I, 1. Abth. S. 444, 2. Abth. S. 239 ff. Gänzlich befreit von taatssteuern u. Abgaben sind d. Mitglieder d. K. Hauses u. d. hohenz. Fürstenfamilie, Class.- u. Eink.st. die Mitglieder der 1866 entthronten Dynastieen. Ferner bestanden ach d. Deutschen Bundesacte v. 1815 u. nach partic. Gesetzen im Anschluss daran efreiungen f. d. ehemal. Mediatisirten, worin später aber Veränderungen eingetreten sind. S. Rönne a. a. O. S. 240 ff. Zachariä II, 536 ff.

meist auch nur bei der Ertragsbesteuerung practisch. Bei der Aufhebung etwaiger Personalsteuer- und Verbrauchssteuer-Freiheiten wird auch aus blossen Billigkeitsgründen nur ausnahmsweise davon die Rede sein, z. B. öffentlichen Beamten gegenüber, welche Communalsteuerfreiheit geniessen, wo Gehaltserhöhung zur Frage kommen kann.[6])

b) Scheinbare Steuerfreiheiten, welchen eine der sonstigen Steuer äquivalente Leistung entspricht, sind auch in unserer staatsbürgerlichen Periode principiell nicht verwerflich. So z. B. als Belohnungsform für öffentliche Verdienste, als Bezahlungs- oder Gehaltsform für öffentliche Beamte, als Beitragsform zum Zweck der Unterstützung. Sie finden sich auch noch bis in die neueste Zeit hie und da, besonders bei einzelnen Arten von Steuern und Abgaben, z. B. Einkommensteuerfreiheit der Beamten, Militärs, Taxfreiheit oder Taxermässigung bei der Benutzung öffentlicher Anstalten (Post, Eisenbahnen) für gewisse Kategorieen von Personen (Beamte, Abgeordnete zu den Volksvertretungen).

Indessen sind solche Privilegien gewöhnlich nicht zweckmässig. Sie bilden eine, wenn auch nur scheinbare Durchbrechung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung, welche mitunter in den Kreisen der Besteuerten missverstanden wird und Anstoss erregt. Finanziell erscheint weder die öffentliche Einnahme noch der Finanzbedarf im wahren Betrage, was zu Täuschungen Anlass giebt. Die Oekonomie der Benutzung öffentlicher Anstalten u. s. w. leidet leicht unter der Taxfreiheit. Zwischen der Steuerfreiheit und der Compensationsleistung, z. B. des Beamten, ist auch die richtige Verhältnissmässigkeit schwer herzustellen und noch schwerer, wegen der eintretenden Veränderung auf beiden Seiten, zu erhalten. Daher sind auch die scheinbaren Steuerfreiheiten mit Recht immer mehr beseitigt worden, z. B. die Portofreiheiten gewisser Classen und Personen, die Einkommensteuer-Freiheiten der Beamten.[7])

Die Staatsbesteuerung der Staatsbeamten durch Unterstellung der letzteren unter die allgemeinen Steuern oder durch Bildung besondrer Steuern, bez. Abtheilungen von Steuern für sie

---

[6]) In staatsrechtl. Beziehung ist eine allgem. Steuerfreih. ganzer Stände, weil hier nicht vom Begriff eines wohlerworbenen Rechts zu reden ist, ohne Entschädig. gerechtfertigt, anders bei einem speciali titulo für ein bestimmtes Subject begründeten wirkl. Privileg. Zachariä II, 535.

[7]) In Deutschland hat die Bewegung v. 1848 mehrfach darauf mit hingewirkt, so in Betr. der Beschränkungen der Freiheit von d. Classensteuer in Preussen.

(Besoldungssteuer) findet nichts desto weniger mitunter noch jetzt aus Opportunitätsgründen und selbst principiell ihre Anfechtung: es sei zwecklos und vermehre nur die Geschäfte unnütz, mit der anderen Hand wieder zu nehmen, was man mit der einen gegeben, ja es sei rechtswidrig, den stipulirten Gehalt durch die Steuer zu kürzen. Der erste Einwand kann eine gewisse Berechtigung haben, aber durch Abzug der Steuer gleich von der Gehaltsrate bei deren Auszahlung lässt sich die Sache sehr vereinfachen. Auch kann eben doch die Steuer nicht immer stabil bleiben, was bei der Gewährung der Freiheit in richtigem Maasse angenommen werden müsste. Der zweite Einwand beruht aber auf einem völligen Missverständniss: die Gehaltszahlung und die Besteuerung erfolgen auf Grund ganz verschiedener Rechtstitel, dort handelt der Staat als Arbeitgeber nach dem Staatsdiener-Vertrag, hier als Finanzgewalt gegenüber dem Staatsbürger. An diesem Verhältniss ändert sich dadurch, dass hier der Arbeitgeber und die Finanzgewalt in der Staatspersönlichkeit zusammmenfallen, nichts.[8]) Zu bemerken ist übrigens noch, dass die Begünstigung des Staatsbeamten durch niedrigere Besteuerung, z. B. im Steueranschlag für die Einkommensteuer, nicht nothwendig ein Steuerprivileg enthält, sondern oft sogar principiell verlangt werden muss, weil das Einkommen des Beamten offen dem ganzen Betrage noch vorliegt, das der anderen Bürger nicht, und letzteres daher gewöhnlich nicht zum vollen gesetzlichen Satze getroffen wird.

Auch die Aufhebung formeller Steuerfreiheiten hat in der Regel im Wege des gesetzlichen Zwangs zu geschehen, jedoch ohne unbedingt Verträge darüber auszuschliessen. Eventuell müssen die Grundsätze des Enteignungsrechts dabei befolgt werden. Namentlich kann eine Entschädigung geboten sein, z. B. bei der Aufhebung von Steuerfreiheiten der Beamten, wenn die Thatsache der Steuerfreiheit als eine (wenigstens stillschweigende) Vertragsclausel gelten muss. Besondere Schwierigkeit würde in unseren Staaten wohl nur die Aufhebung vertragsmässiger Steuerfreiheiten für Staatsschuldzinsen machen, da sich hier der Staat im Anleihecontract auch als Finanzgewalt gebunden hat.

---

[8]) Gleichwohl hat — Fürst Bismarck im Parlament die Staatsbesteuerung der Beamten noch neuerdings angegriffen u. sie sogar mit der Couponsteuer der Staatsgläubiger verglichen. — die übrigens auch principiell zu rechtfertigen ist (§. 409).

§. 405. Insbesondere von der Steuerfreiheit des sog. Existenzminimums. Eine Durchbrechung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung kommt bei uns sonst nur noch für Personen, bez. Familienhäupter mit einem Einkommen, das einen gewissen niedrigen Betrag nicht überschreitet, zur Erwägung: die Frage der sogen. Steuerfreiheit des Existenz-Minimums. An ihr lässt sich gut die Nothwendigkeit der Unterscheidung der beiden Steuer-Gesichtspuncte, des rein finanziellen und des socialpolitischen, zeigen, wenn man zur Klarheit kommen will.[9])

---

[9]) Diese Frage hat seit länger u. bis in d. neueste Zeit in der Theorie viel Staub aufgewirbelt, — vielleicht mehr, als sie werth war. Sie wird daher in den neueren Arbeiten über Steuerprincipien von Schmoller, Held, Neumann, Stein u. A. m. berührt. Eine eigene kleine Monographie darüber ist d. Leipz. Dissert. v. H. Schmidt aus Livland: „die Steuerfreiheit d. Existenzminimums. Ein Beitr. z. Theorie d. Eink.steuern", Lpz. 1877. S. in dieser fleiss. Arbeit d. Specialliteratur der Frage. Das Ergebniss ist S. 73: „das steuerfreie Existenzminimum erscheint als die nothwendige Consequenz des in einem höheren, wahrhaft ethischen Standpunct begründeten Princips der Besteuerung nach d. wirkl. Leistungsfähigkeit, als der materielle Ausdruck für diesen höheren ethischen Massstab, als d. Mittel z. annähernden der Erreichung einer wahrhaft gerechten, „opfergleichen" Besteuerung." Ueber d. pract. Anwend. eb. S. 74, wo denn u. A. die indirecten Steuern auf unentbehrl. Unterhaltsmittel ganz folgerichtig verworfen werden. Speciell ist d. Frage neuerdings bes. bei d. Reformen der Einkommensteuer in Preussen u. Sachsen mit Bezug auf eine Freiheit gewisser kleiner Einkommen von dieser Steuer (in Preussen d. Classenst.) erörtert. Darüber z. B. die früher gen. Gött. Diss. von Peucker, Gött. 1877. Resultat ders.: „Die Steuerfreiheit gewisser Staatsbürger bei der Personalsteuer ist höchst wünschenswerth u. nothwendig." S. 42. In Preussen sind denn auch durch d. Ges. v. 25. Mai 1873 die Personen mit einem Einkommen v. 140 Thl. von der Classensteuer befreit worden. — In diesen wie in den anderen Arbeiten steht aber wieder, wie so oft, Behauptung gegen Behauptung, ohne dass der Eine den Andern überzeugt, weil man die Frage nicht, wie es doch den histor. Nationalökonomen (Schmoller, auch Stein, Neumann, Held) nahe gelegen hätte, eben historisch auffasst u. sie demgemäss verschieden vom verschiedenen Rechtsstandpunct aus und nach der diesem letzteren zu Grunde liegenden Gesammtanschauung vom Wirthschaftsleben entscheidet. In der ständischen Periode war gerade die Besteuerung der „kleinen Leute", als eines Theils der misera contribuens plebs, des paysans gent corvéable et taillable nach den Anschauungen u. dem Recht der Zeit geboten. In der staatsbürgerlichen Periode war diese Besteuerung ebenfalls eine richtige Consequenz der staatsbürgerl. Freiheit u. Gleichheit u. zugleich der an sich richtigen Auffassung des Staats. In der socialen Periode bleibt diese Auffassung bestehen, aber die nicht bloss proportional verschiedene wirthschaftliche Leistungsfähigkeit der verschieden hohen Einkommen wird erkannt und daraus wird dann für die Besteuerung die Consequenz gezogen, gewisse kleine Einkommen steuerfrei zu lassen oder sie niedriger und die grösseren Einkommen progressiv zu besteuern. Die Freunde und die Gegner der Steuerfreiheit des Existenzminimums stehen eben, wenn auch in der Regel ohne sich dessen klar bewusst zu sein, auf verschiedenen Standpuncten der Rechtsanschauung, treffen sich aber gerade deswegen mit ihren Einwürfen nicht. Sie versäumen es, ihre principielle Entscheidung der Frage selbst nur als eine Consequenz dieses verschiedenen Standpuncts hinzustellen. Ich kann von diesem Vorwurf selbst Stein u. Schmoller nur theilweise ausnehmen. Ersterer in s. Fin.wiss. I, 418, Letzterer in d. Aufs. über d. Epochen d. preuss. Fin.pol. am Schluss (noch nicht in d. Aufs. in d. Tüb. Ztschr. über Einkommen). Neumann's

In unseren geschichtlich überkommenen complicirten Steuersystemen, wo eine Reihe ganz verschiedener Steuern verbunden sind, ist die Frage für gewisse Steuern überhaupt in der Praxis müssig, nemlich für die indirecten Verbrauchssteuern. Die Einrichtung und Technik derselben lässt persönliche Befreiungen jener Art nicht zu. Soweit die betreffenden Personen, selbst die ärmsten, überhaupt die besteuerten Artikel consumiren (Salz!), werden sie mit besteuert, müssen nur eventuell in Almosen oder Lohn die Entschädigung dafür mit enthalten. Die principiellen Anhänger der Steuerfreiheit des Existenzminimums in der Theorie müssten vor Allem dann die das kleine Einkommen treffenden indirecten Verbrauchssteuern verwerfen, wozu sie aber nur selten den Muth gefasst haben.

Bei den anderen Steuern sind die Personal-, besonders die Einkommen- und anderseits die Ertragssteuern zu unterscheiden. Letztere, als zunächst auf dem Object haftend, gestatten auch nur schwierig Befreiungen, doch kommen dieselben wohl für gewisse Minimalerträge, bez. Werthe, z. B. der Häuser, des Rentenbezugs, vor. Practisch wichtig und überhaupt ernstlich strittiger ist die Frage nur bei den Personalsteuern, besonders solchen, welche nach ihrer Anlage das kleine persönliche Einkommen mittreffen können und hier meistens mit als directe Arbeitslohnsteuern fungiren. An dieser Stelle handelt es sich nicht um die steuertechnische Zweckmässigkeit solcher Steuern, neben oder statt deren indirecte Verbrauchssteuern in Frage kommen und in der Praxis meistens bestehen), sondern um die principielle Beurtheilung aus dem Gesichtspunct der Gerechtigkeit.

Auch wenn die Frage nur vom rein finanziellen Gesichtspunct betrachtet wird, kann sie bloss mit Rücksicht auf das

---

eweisführ. (progr. Eink.st. Kap. 3) ist hier wie sonst durchaus zutreffend, aber den egner, z. B. die folgerichtigen Denker der Deutschen Freihandelsschule, die Faucher, Michaelis nicht überzeugend, weil diese, von ihrem Standpunct aus mit Recht, in lchen „socialen" Rücksichten einen Widerspruch mit Principien der Eigenthums- nd Erwerbsrechtsordnung der staatsbürgerl. Periode finden. — Bei dieser Unklarheit er Theoretiker hat auch die specielle Erklärung des Einzelnen gegen oder für die reiheit d. Exist.min. keine besond. Wichtigkeit. Ich verweise auf Schmidt a. a. O. nd bemerke nur, dass Rau I, §. 258, 259, wenn auch in Consequenz einer falschen inkommenlehre, implicite für die Freiheit bei Lohn- u. Gewerbsverdienst ist; auch mpfenbach, I, 121 ff. für Freih. des Exist.minim., Mill B. V, K. 2 §. 2 ff. dgl. egen diese Freiheit Schmoller, Tüb. Ztschr. B. 19 a. a. O. pass., bes. S. 35 ff., eld, Eink.st. S. 104 ff., Nasse, Gutacht. S. 5. — Bei Neumann S. 83 ff. manches gislative Material über die Entscheidung der Frage in der Praxis.

ganze bestehende Steuersystem beantwortet werden. Wenn die „kleinen Leute“ schon durch Verbrauchssteuern getroffen werden, was von der Art der letzteren, von ihren Wirkungen, der Ueberwälzung u. s. w. abhängt, so kann eine Freilassung von directen Personalsteuern vielleicht deswegen nothwendig sein, um die Gleichmässigkeit in der Gesammtbesteuerung zwischen diesen und den wohlhabenderen Personen herzustellen. Massgebend für die Entscheidung der Frage ist daher auch die Höhe der verschiedenen Steuern. In Steuersystemen, welche nothwendige Consumptibilien der unteren Classen (Salz!) und verbreitete Genussmittel derselben (Getränke, Kaffee, Tabak u. s. w.) besteuern, möchte daher die Personalsteuerfreiheit dieser Classen meistens gerecht sein, gerade auch nach dem Verhältniss blosser Proportionalbesteuerung, wie sie vom rein finanziellen Standpunct aus zu fordern ist (§. 397). Oder aber, wenn ausserdem die unteren Classen directe Personalsteuern zahlen, so muss um so mehr die progressive Personal-, bez. Einkommenbesteuerung der wohlhabenderen Classen verlangt werden, wiederum nur, um im Ganzen wenigstens die Proportionalbesteuerung zu verwirklichen.

Rein abstract, ohne Beziehung zur sonstigen Besteuerung beurtheilt, ist dagegen vom rein finanziellen Standpunct die principielle Steuerfreiheit des kleinen Einkommens abzulehnen. Auch die Steuer gehört nach richtiger Auffassung des Staats und der öffentlichen Thätigkeiten zu den „nothwendigen Ausgaben“, oder zum „nothwendigen Productionsaufwand“, die der „kleine Mann“ so gut als andere solche Ausgaben zu bestreiten hat. Es ist dann nur die Steuerfreiheit der eigentlich Armen, d. h. der öffentlichen Almosenempfänger zu gewähren.

Wesentlich anders muss dagegen die Entscheidung der Frage von dem zweiten Steuergesichtspunct, vom socialpolitischen aus lauten. Hier darf aus Rücksicht auf die geringere ökonomische Leistungsfähigkeit u. s. w. das kleine Einkommen personalsteuerfrei sein, um die Leute zu schonen — und wäre selbst eine weitere Freiheit von anderen Steuern, wenn sie nur durchführbar wäre, zu rechtfertigen. Je mehr sich die Berechtigung des socialpolitischen Standpuncts im Volksbewusstsein Bahn bricht, also die „sociale“ wirklich an Stelle der „staatsbürgerlichen“ Periode tritt, desto mehr wird die Freiheit der kleinen Leute wenigstens von directen Personalsteuern

erfolgen und das *Verbrauchssteuersystem* nach solchen Rücksichten verändert (Aufhebung von Steuern auf nothwendige Lebensmittel!) und durch andere Steuern auf die besitzenden Classen *ergänzt* werden: gerade weil dies *jetzt* als *gerecht* erscheint (§. 528—530).

Ein Specialfall der allgemeinen Frage ist die Freiheit gewisser Personen „wegen Armuth" von gewissen Gebühren. Sie besteht namentlich für Gerichtskosten und lässt sich hier allgemein rechtfertigen.

§. 406. — 2) Besteuerung der *im Inland* wohnenden *Staatsangehörigen* für ihr Einkommen aus *ausländischen* Quellen (Nr. 2 der Kategorie C. in §. 402). Dieser Fall ist das Correlat des hernach unter Nr. 4. zu betrachtenden. Es handelt sich regelmässig um Renten-Einkommen aus *Kapital*anlagen in der Fremde, in Grundbesitz, Gewerbebetrieben, Werthpapieren, u. s. w. Im Inlande ist dies Einkommen möglichst durch die heimische Steuer zu erfassen und zwar für den Betrag *nach Abzug* der etwaigen fremden Steuern.[10]) Der heimische Staat hat gewöhnlich mindestens kein besondres Interesse, diese Kapitalanlagen seiner Angehörigen im Ausland zu begünstigen. Nur ist die Aufgabe teuertechnisch schwierig, weil schon die Thatsache, vollends der Betrag solches Einkommens schwer zu ermitteln sind. Verbrauchsteuern sind zur Erfassung mit geeignet. Wenn hier eine *Doppel*esteuerung erfolgt, so ist es eher Sache des Auslands, als des nlands, im Interesse des Besteuerten und des Hereinziehens von Kapitalien die Steuer zu erlassen: auch nur eine Klugheits-, keine erechtigkeitsforderung. In Betreff von Verträgen über Vermeidung on Doppelbesteuerung gilt das unter Nr. 4 Gesagte.

§. 407. — 3) Besteuerung der *im Ausland* wohnenden *taatsangehörigen*, — mit Voraussetzung des gewöhnlichen 'alles (Nr. 4 der Kategorie C. in §. 402), dass sie dort, also us *ausländischen* Quellen, ihr Einkommen erwerben.

Die Frage ist wesentlich nur für eine Art Steuern practisch: für ie *Personal*-, bez. *Einkommen*besteuerung solcher Personen.

---

[10]) Zu weit geht daher in der Freilass. z. B. d. preuss. Eink.st.ges. v. 1. Mai 1851 17, wonach das Eink. preuss. Staatsangehöriger aus ihrem im Ausland gelegenen undeigenthum von d. classif. Eink.steuer *ganz frei* ist, wenn d. Nachweis geführt rd, dass sie wegen jenes Grundeigenthums im Ausland einer *gleichartigen* euer unterliegen. Aehnlich geht zu weit das *bad.* Kap.rent.st.gesetz, wenn es das Ausland besteuerte Einkommen aus Kapitalien (also z. B. durch d. österr. Couponeuer) frei lässt.



Eine solche Besteuerung lässt sich principiell rechtfertigen und besteht hie und da auch. Denn die betreffenden Staatsangehörigen, welche unter dieser Bedingung der Steuerzahlung freiwillig ihr altes Staatsbürgerrecht beibehalten, werden dies aus Vortheil oder aus Patriotismus thun und können dann auch der Steuerpflicht unterliegen.[11])

Aber unbedingt zu fordern ist die Besteuerung hier doch nicht. Eher möchte in der Regel der Verzicht auf sie dem heimischen Staate zu empfehlen sein. Denn einmal wird sonst Doppelbesteuerung derselben Person meist nicht vermieden und leicht besonders hart, wenn der fremde Staat ähnliche Steuern erhebt und den Ausländer hierbei mit Recht nicht frei lässt. Und sodann fehlen dem heimischen Staat gewöhnlich die Mittel, alle seine steuerpflichtigen Angehörigen im Auslande aufzufinden und vollends, sie gleichmässig zu besteuern. Die Besteuerung wird daher auf diese Personen sehr ungleich ausgedehnt werden. Völkerrechtliche Verträge zwischen den betheiligten Staaten über die Besteuerung solcher Personen könnten in Frage kommen, weil beide Staaten vielleicht daran interessirt sind, diese Personen in ihrem Aufenthalt und Erwerb nicht durch die Steuer empfindlich zu stören.

4) Besteuerung der im Ausland wohnenden Staatsangehörigen in Bezug auf ihr Einkommen aus inländischen Quellen (Fall 3 der Kategorie C. in §. 402.): das Correlat von obiger Nr. 3 (§. 406). Dies Einkommen ist regelmässig Rente aus einheimischem Grund- und Kapitalbesitz, eventuell auch Gewerbsgewinn bei der Betheiligung von inländischen Unternehmungen, incl. Erwerbsgesellschaften, ferner Ruhegehalt u. dgl. von pensionirten Beamten, Wittwen. Der seltene und practisch schwer greifbare Fall, dass dies Einkommen gewöhnliches Arbeitseinkommen ist (z. B. aus schriftstellerischer Thätigkeit), kann hier unbeachtet bleiben.

Die Besteuerung Seitens des heimischen Staats ist hier wichtiger und practisch leichter zu verwirklichen als im vorausgehenden Fall. Sie besteht auch vielfach und hat in der Neuzeit bei der Grösse des internationalen Personenverkehrs und bei vermehrtem „Absentiismus" von Grundbesitzern, Kapitalisten, Actionären, Pensionären

[11]) So ist die Steuerpflicht normirt in §. 16 des preuss. Gesetzes v. 1. Mai 1851 für die Eink.st.: u. zwar einerlei, ob d. Eink. aus in- oder ausländ. Quellen herrührt. S. die Fin.min.rescripte bei Meitzen, Vorschriften über die u. s. w. Eink.st. Berl. 1879, S. 41 ff.

im Ausland öfters zu Erörterungen und schon zu einer eigenen gesetzlichen, bez. völkerrechtlichen Regelung geführt. Denn gerade hier trat leicht Doppelbesteuerung seitens der beiden betheiligten Staaten ein, daher Interessenconflicte zwischen ihnen und Beschwerden des Besteuerten. Ein einfaches Princip lässt sich aber nicht aufstellen. Zwischen den betreffenden Staaten erscheinen auch nicht einmal immer unbedingt, sondern nur unter gewissen Umständen Compromisse, daher Verträge über die Besteuerung solcher Personen erwünscht. Der einzelne Staat wird sich nemlich zu dieser Frage verschieden stellen je nach seiner Auffassung des „Absentiismus" und sich dann von der einheimischen Besteuerung durch die Beschwerde über Doppelbesteuerung seines Angehörigen auch nicht immer abhalten lassen dürfen. Im Uebrigen wird, wenn Doppelbesteuerung vermieden werden soll, nach Steuerarten zu unterscheiden sein.

Die Abwesenheit der Absentiisten hat für das Inland ökonomische und sociale Nachtheile.[12]) Eine besondere Rücksicht auf diese Personen durch Gewährung von Steuerfreiheit ist schon deswegen nicht geboten, auch nicht, wenn denselben dann wegen der auswärtigen Steuer Doppelbesteuerung droht. Umgekehrt kann sogar eine specielle Besteuerung wegen des Absentiismus ernstlich in Frage kommen. Dies um so mehr, weil der heimische Staat immer einen Steuerentgang erleidet, nemlich an Verbrauchssteuern, auch an manchen Verkehrssteuern und Gebühren. Rücksichten auf die Besteuerten zu nehmen hat weniger der einheimische Staat, welcher einen Theil seines Volkseinkommens von den besser situirten Classen seiner Angehörigen im Ausland verzehrt werden sieht, als der fremde Staat zu nehmen, welcher am Aufenthalt solcher Personen in seinem Gebiet ökonomisch interessirt sein kann.

Staatsverträge über die Besteuerung dieser Personen werden daher auch eigentlich nur in zweiter Linie aus Rücksicht auf die zu Besteuernden, in erster Linie aus einem allgemeinen Interesse der betheiligten Staaten hervorgehen. Sie sind deshalb kaum allgemein zu erwarten, sondern nur zwischen Staaten, welche sich als eine Gemeinschaft betrachten oder welche Grund haben, gegeneinander besondre Rücksichten zu nehmen. So liegt die Sache in Bundesstaaten und hier sind daher Verträge der

---

[12]) S. über die Frage meine Grundleg. §. 253.

Einzelstaaten, bez. Bundesgesetze über die Doppelbesteuerung angebracht. Ein Beispiel haben wir aus Deutschland in dem Gesetz des Norddeutschen Bundes vom 13. Mai 1870. Es ist kaum zu erwarten, dass sich die Grundsätze dieses Gesetzes, welche für Deutschland wohl die richtigen sind und bei Verträgen über Doppelbesteuerung angesichts unserer Steuersysteme kaum anders gefasst werden können, allgemeiner zwischen ganz fremden Staaten einbürgern. Ein Land ohne entwickeltes Ertragssteuersystem und mit vielen reichen Absentiisten würde sich sonst in einer üblen Lage befinden.

Nach dem leitenden Princip des genannten deutschen Gesetzes ist bei einer vertragsmässigen Regelung der Besteuerung zwischen zwei Staaten die persönliche und die Realbesteuerung zu unterscheiden. Jene richtet sich im Wesentlichen nach dem Wohnort — also Besteuerung nur seitens des „Auslands“ —, diese nach der Lage der betreffenden Ertragsquelle, — also Grund-, Kapitalbesitz und Gewerbebetrieb nur im Inlande besteuert. Gewisse weitere Modificationen, bei Einkommenbesteuerung neben der Ertragsbesteuerung, bei der Besteuerung von Zahlungen aus Staatscassen (Pensionen u. s. w.), werden sich wie in Deutschland nach den concreten Verhältnissen richten müssen.[13])

§. 408. — 5) Besteuerung der Ausländer, welche im Inlande wohnen.

a) Halten sich dieselben des Erwerbs wegen in Inlande auf (zugleich der Fall 5 der Kategorie C. in §. 402), als Arbeiter, Gewerbetreibende (Unternehmer) u. s. w., so ist hier ihre Besteuerung, und zwar speciell auch ihre directe Einkommen- und Ertragsbesteuerung, wesentlich ganz in gleicher Weise als wenn sie Inländer wären geboten: eine Forderung der Gerechtigkeit, auch der Gleichstellung in der Concurrenz halber. Eine etwaige Doppelbesteuerung hätte höchstens ihr Heimathstaat durch Steuererlass zu vermeiden. Die Regelung solcher Doppelbesteuerung durch

[13]) Das gen. Gesetz gilt nach späteren Bestimm. jetzt im ganzen D. Reiche. Nach §. 1 darf ein Deutscher nur in dem Bundesstaate zu den directen Staatssteuern herangezogen werden, in welchem er seinen Wohnsitz hat. Aber nach §. 3 wird Grundbesitz u. Gewerbebetrieb sowie das aus diesen Quellen herrührende Einkommen nur von dem Bundesstaat besteuert, wo jene liegen; nach §. 4 Gehalt, Pension, Wartegeld nur in dem Staat, der die Zahlung leistet. Zinsbezug eines in Sachsen wohnenden Preussen aus preuss. Staatspapieren oder aus preuss. Hypotheken ist danach in Sachsen steuerpflichtig. Bei der blossen Einkommenbesteuerung dieses Einkommens wohl richtig, bei einer Kapitalrentensteuer kaum. Näheres mit verschied. Minist.erlassen bei Meitzen a. a. O. S. 108 ff.

Staatsverträge kann in Frage kommen, wenn das Inland und das Ausland beide an dem Aufenthalt dieser Personen in der „Fremde" ein Interesse haben.

b) Andere im Inland wohnenden Ausländer, also regelmässig solche, welche ihre Renten hier verzehren (Fall 6 der Kateg. C. in §. 402), werden selbstverständlich und unvermeidlich von der Verbrauchsbesteuerung getroffen. Wie weit auch von der inländischen directen Einkommen- und Ertragsbesteuerung (z. B. der Kapitalrentensteuer), hängt von den Erwägungen ab, welche unter Nr. 4 im vorigen §. berührt worden sind. Das Inland hat meistens ein Interesse am Aufenthalt solcher Personen und kann sie durch Steuererlass begünstigen. Nothwendig vom Standpunct der Gerechtigkeit ist dies indessen nicht. Ueber Verträge in Bezug auf Doppelbesteuerung gilt das im vorigen §. Gesagte.

6) Besteuerung der Ausländer, welche im Inlande reisen. Die allein fragliche directe, namentlich Personal- und Einkommenbesteuerung und Gewerbebesteuerung wird die Reisenden zu gewerblichen Zwecken („Handelsreisende") treffen dürfen und müssen. Doch sind hier Staatsverträge zur Regelung dieser Besteuerung, eventuell zum Erlass gewisser Steuern nach dem Grundsatz der Reciprocität in den heutigen Verkehrsverhältnissen nicht immer unangemessen. Bei den übrigen ausländischen Reisenden wird eine Zeitfrist des Aufenthalts zu bestimmen sein, von wo an sie zur „Wohnbevölkerung" zählen und eventuell nach den unter Nr. 5 angegebenen Gesichtspuncten der Staatsbesteuerung des „Wohnstaats" unterliegen.[14])

§. 409. — 7) Besteuerung des Einkommens der im Ausland wohnenden Ausländer aus dem Inlande. Dieser siebente Fall der dritten Kategorie des §. 402, welcher sich mit den Fällen der ersten Kategorie nicht wie die 6 anderen deckt, soll gleich hier erledigt werden. Er ist z. Th. identisch mit der Frage der Besteuerung der Ertragsquellen (Kateg. D. des §. 402), wenn der Ertrag an den auswärtigen Eigenthümer u. s. w. geht.

Dieser Fall ist in der Neuzeit mit der grossen Entwicklung des internationalen Kapitalienverkehrs practisch besonders wichtig

[14]) Z. B. in Preussen werden Ausländer nach einjähr. Aufenthalt, ausser, wenn sie sich des Erwerbs wegen im Inlande aufhalten, von d. Classenst. u. classif. Eink.st. getroffen. §. 5 u. 18 d. Ges. v. 1. Mai 1851 bez. 25. Mai 1873. — Vgl. auch Rau I, §. 266, wo wegen eines zu engen Begriffs der Steuer (Abgaben der Staatsbürger) in der Besteuer. der Ausländer eigentlich etwas Anomales gesehen wird. Die jetzigen Verkehrsverhältnisse sind hier auch zu wenig berücksichtigt.

geworden. Die Entscheidung wird von der ökonomischen und der Rechtsform der Betheiligung des fremden Kapitalisten an inländischen Kapitalanlagen, — namentlich ob als Unternehmer, Eigenthümer u. s. w. oder anderseits als Gläubiger — sodann von der Art der inländischen Besteuerung: ob sie nur Ertrags- oder nur Einkommenbesteuerung oder ob sie Beides und in welcher Verbindung — mit abhängen. Die Rücksicht auf das inländische Interesse an der Hereinziehung fremden Kapitals und an einer etwaigen Vermeidung der Doppelbesteuerung des fremden Kapitalisten — hier und in seiner Heimath — kann eine Steuerbefreiung, welche von der Gerechtigkeit nicht nothwendig verlangt würde, aus Gründen der Volkswirthschaftspolitik räthlich machen. Doch kann umgekehrt die Besteuerung auch gerade aus Gerechtigkeitsgründen geboten sein.

a) Bei einer Betheiligung des fremden Kapitalisten an inländischen Gewerben als verpachtender oder sich vertreten lassender Unternehmer, Socius, als stiller Gesellschafter, Actionär, als Grundeigenthümer muss derselbe die gleichen Ertragssteuern wie der Inländer entrichten, schon dem Charakter der Ertragssteuer als Objectsteuer gemäss, aber auch aus principiellen volkswirthschaftlichen Gründen: weil hier Theile des Volkseinkommens vorliegen, die nicht unbesteuert bleiben dürfen, wenn die richtige Steuerquelle getroffen werden soll und nicht minder aus principiellen Gründen der gerechten Steuervertheilung, weil sonst die Inländer nur um so höher besteuert werden müssten. Erfolgt die Besteuerung des Ertrags dieser Objecte zugleich in der Form einer Einkommensteuer, so wird auch letztere vom Ausländer ebenso wie vom Inländer zu tragen sein.[15] Eine entgegengesetzte Entscheidung führte in andern Fällen zu unhaltbaren volkswirthschaftlichen Consequenzen und zu einer ungerechten Ueberlastung der Inländer, wie sich leicht ergiebt, wenn man sich einen etwas extremen Fall vorstellt, z. B. dass heimische Ertragsquellen (Grundbesitz, Gebäude, Bergwerke) in grossem Umfange Ausländern gehören. Da das bezügliche Einkommen mit Recht auch der Besteuerung in der Heimath des Ausländers unterliegt (§. 406 Nr. 2), so erfolgt Doppelbesteuerung, die hier nicht wohl zu vermeiden ist. Die Steuerbefreiung

---

[15]) So z. B. in Preussen nach d. gen. Ges. §. 18.

des Ausländers im Inlande, im Interesse der Hereinziehung fremden Kapitals, würde öfters auch die Concurrenzbedingungen der verschiedenen Unternehmungen ungleich stellen, zu Ungunsten des Inländers, ausserdem aber, wie gesagt, auch eine bedenkliche Entziehung der heimischen Steuerquellen für die inländische Besteuerung (Grundsteuer beim Uebergang von Grundbesitz an Ausländer!) mit sich führen, wie sich im Mittelalter so vielfach gezeigt hat, wenn steuerpflichtiger Grundbesitz durch Eigenthumsübergang an steuerfreie Exemte (Stifter u. s. w.) steuerfrei wurde. Die inländische Besteuerung des Ausländern gehörigen Besitzes und des daraus fliessenden Ertrags und Einkommens besteht auch wohl als Regel in den Culturstaaten. Das Gegentheil würde eine grosse Schwäche des Staats oder eine ausserordentliche Abhängigkeit vom fremden Kapital anzeigen.

b) Der heute practisch wichtigere und schwierigere Fall ist derjenige der Betheiligung des ausländischen Kapitalisten als Gläubigers aus Darlehensgeschäften, daher die Frage der Besteuerung von Zinsen, welche an Ausländer hinausgehen. Die Frage wird sich im Anschluss an die Art der bestehenden Besteuerung, die Formen der Feststellung der Steuerschuldigkeiten (bei Einkommen-, Zinsrentensteuer) u. s. w. öfters wieder nach den Arten der Darlehensgeschäfte specialisiren, namentlich ob es sich um „unversicherte“ und „versicherte“ Pfand-, besonders hypothekarische Darlehen, um Darlehen handelt, für welche ein börsengängiges „Werthpapier“ (auf den Inhaber oder auf Namen lautend) ausgestellt ist, ob in diesem Fall der besteuernde Staat (Staatsschuldenobligation) oder ein Dritter (besonders eine inländische Gesellschaft, z. B. bei den Obligationen der Eisenbahngesellschaften) der verpflichtete Schuldner ist u. s. w. Der practisch wichtigste Fall ist gerade diese Besteuerung der Zinsen von Werthpapieren, welche sich im Auslande in ausländischem Besitz befinden und hier dann wieder der Staatsschuldzinsen, die sogenannte „Couponbesteuerung“, wie sie nach der Form der Besteuerung mittelst Abzugs des Steuerbetrags an dem fälligen Coupon bei der Auszahlung genannt wird.[16])

---

16) S. Hock, öff. Abg. S. 18, 220; meine „Ordn. d. österr. Staatshaushaltes“, Wien 1863, S. 187—203, mit bes. Beziehung auf Oesterreich, aber auch principiell u. z. Th. auf die im Vorhergehenden besprochenen Fälle eingehend.

Einerlei ob eine besondere Kapitalrentensteuer als eine Art der Ertragssteuer oder ob neben oder statt ihr eine Einkommensteuer besteht, welche dieses Zinseinkommen treffen soll: im Princip ist die Besteuerung der ins Ausland gehenden Zinsen ebenso wie diejenige der im Inland bleibenden zu verlangen. Auch hier führt die entgegengesetzte Entscheidung, wie man sich wiederum an extremen Fällen leicht klar macht, zu volkswirthschaftlich unhaltbaren Consequenzen und zu Ungerechtigkeiten für die Inländer. Ist nicht etwa ein ausdrückliches Versprechen seitens des Staats ertheilt worden, jene Zinsen unbesteuert zu lassen, so kann auch bei der erstmaligen Einführung einer solchen Besteuerung nicht von einer Rechtsverletzung des fremden Gläubigers die Rede sein. Das Besteuerungsrecht des Staats besteht ihm gegenüber in derselben Ausdehnung wie dem Inländer gegenüber. Nicht über die Besteuerung, sondern nur über eine höhere Besteuerung könnte sich der Ausländer beschwerden.

Auch eine Steuer auf die vom Staate selbst gezahlten Staatsschuldenzinsen ist nicht ungerecht, kein Rechtsbruch, sobald nicht gegentheilige ausdrückliche Zusagen vorliegen. Gegen eine solche hie und da vorgekommene Auffassung der Couponsteuer ist derselbe Einwand wie gegen eine ähnliche Ansicht in Bezug auf die Besteuerung der Staatsdiener-Gehalte zu erheben (§. 404): es handelt sich bei der Zinszahlung und bei der Besteuerung derselben durch den Staat um zwei ganz verschiedene Rechtstitel. Der Anleihevertrag enthält keine stillschweigende Zusage einer Beschränkung des Besteuerungsrechts in Bezug auf die Zinsen der Staatsschuld.

Zu einer Rechtsfrage wird die Besteuerung hier wie in anderen vorgekommenen Fällen, z. B. bei der Steuerfreiheit der Zinsen von Obligationen u. s. w. der Eisenbahngesellschaften, nur, wenn der einheimische Staat ein ausdrückliches Versprechen der Steuerfreiheit ertheilt hat, das einen Theil des betreffenden Vertrags bildet. Hier hat er sich rechtlich in Bezug auf die Ausübung seines Besteuerungsrechts gebunden. Die Steuerfreiheit bildet ein wohlerworbenes Recht und kann in der Regel nicht einseitig, sondern nur vertragsmässig aufgehoben werden; ausnahmsweise einseitig wenigstens nur nach den Rechtsregeln der Enteignung, dann gegen Entschädigung. Eine solche zugesagte Steuerfreiheit bezieht sich an sich auf jeden Gläubiger, In- wie Ausländer.

Mit der Ertheilung solcher Zusagen sollte der Staat um seiner finanziellen Zukunft Willen sehr zurückhaltend sein. Wenn dieselben trotzdem in neuerer Zeit in stark verschuldeten Staaten, welche eine Betheiligung des Kapitals, besonders des fremden, wünschen, fast die Regel geworden sind,[17]) so ist dies eben nur ein schlimmes Zeichen der finanziellen Lage und der dadurch bedingten Abhängigkeit vom Privatkapital. Die hier angerufenen Opportunitätsrücksichten — nemlich auf den Staatscredit und auf die Nothwendigkeit, neue Anleihen aufzunehmen — sind kaum so berechtigt, als es meistens dargestellt wird.[18]) Denn es wird hierbei zu einseitig die Lage des Moments, zu wenig die Zukunft beachtet.[19]) Verlangt die Entwicklung des Finanzwesens wie gewöhnlich später immer grössere Einnahmen, daher höhere Gesammtbesteuerung, so ist eines der steuerfähigsten Objecte, die Zinsrente, in grossem Umfang der Besteuerung entzogen, die übrige Besteuerung muss also um so stärker wachsen. Daraus drohen mit der Zeit wahrhaft unerträgliche volkswirthschaftliche und sociale Zustände hervorzugehen, wovon sich schon jetzt, besonders in den Verhältnissen von stark ans Ausland verschuldeten Staaten und Volkswirthschaften zum ausländischen „mobilen Kapital“, deutliche Symptome zeigen.

Auch ohne sich in dieser Hinsicht vertragsmässig zu binden, kann der einheimische Staat aus Opportunitäts- und Billigkeitsrücksichten die ins Ausland gehenden Zinsen wohl steuerfrei lassen. Dies mag unter Umständen eher statthaft sein, obgleich es principiell vom Standpunct der Gerechtigkeit nicht

---

[17]) Namentl. ist Oesterreich-Ungarn so vorgegangen, nachdem allerdings die Couponsteuererhöhung in Folge des staatsrechtl. Ausgleichs mit Ungarn sehr stark (bis auf 16 %, durch d. Ges. v. 20. Juni 1868) geworden, auch viel böses Blut gemacht hatte.

[18]) Das zeigt Hock a. a. O.

[19]) Es ist u. A. auch unrichtig, anzunehmen, dass eine Couponsteuer überhaupt und vollends im Verhältniss ihres ganzen Betrags zu einer Kapitalsteuer für den betroffenen Besitzer eines Werthpapiers werden müsse, weil der Kurs entsprechend sinken werde. Einmal kommt es hierbei darauf an, ob andere analoge Kapitalanlagen (z. B. in Hypotheken, auch in Grundstücken, Häusern) ebenso besteuert werden, wo dann ein allgemeiner Einfluss auf den Kurs sich nicht so stark, mitunter gar nicht geltend machen kann. Die einschlägigen feinen Fragen der Ueberwälzung behandelt vortrefflich Helferich in d. Aufs. über d. Kapitalst. in Baden, Tüb. Ztschr. 1846, bes. S. 511 ff. Sodann hängt gerade der Kurs der Werthpapiere, bes. der Staatspapiere von einer Menge verschiedener Factoren ab, unter diesen aber kann die Couponsteuer sogar selbst wieder ein nach einer Seite günstiger sein, weil sie die Finanzlage verbessert. Einigermassen war es wohl 1868 ff. so in Oesterreich, wo zugleich der Ausgleich mit Ungarn als politisch günstiges Moment gut auf den Staatscredit wirkte. Daher die Erscheinung, dass die österr. Staatspapiere nach der enormen Erhöhung der Couponsteuer oft besser als vorher standen.

geboten ist. Der fremde Gläubiger erlangt aber hier kein „wohl erworbenes Recht“ für sich und muss gewärtigen, sogar wenn das Gesetz etwa selbst die Besteuerung auf im Inland bleibende Zinsen beschränkt hat, eventuell durch ein neues Gesetz der Besteuerung doch mit unterzogen zu werden. Die Unterscheidung von in- und ausländischen Gläubigern, Werthpapier-Inhabern u. s. w. bei der Besteuerung führt ohnedem leicht zur Umgehung des Gesetzes. Auch deswegen empfiehlt sich möglichst die allgemeine Besteuerung alles Zinseinkommens, einerlei ob der Bezieher Aus- oder Inländer sei, im In- oder Auslande wohne. (Vgl. u. §. 459 ff.)

B. — §. 410. Die Durchführung des Princips der Allgemeinheit der Besteuerung der physischen Personen im Steuerwesen der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinde, oder in der Communalbesteuerung i. w. S.[20])

Alle die zahlreichen Fragen, welche im Vorausgehenden (§. 403—409) in Bezug auf die Staatsbesteuerung erörtert wurden, spielen nun auch zwischen den verschiedenen Selbstverwaltungskörpern eines Staats. Ja, sie werden hier practisch wegen des noch viel umfassenderen und innigeren Personen- und Kapitalverkehrs innerhalb des Staatsgebiets noch viel wichtiger und verwickelter. Gleichwohl sind sie leichter zu lösen, denn die souveräne Macht des Staats kann die Conflicte zwischen den einzelnen Körpern und in Betreff etwaiger Doppelbesteuerung gesetzlich schlichten. Auch lösen sich die Interessenconflicte der verschiedenen Körper wieder mehr in dem einen Staatsinteresse auf, während diese Conflicte zwischen verschiedenen Staaten, von Bundesstaats- und ähnlichen Verhältnissen abgesehen, bestehen bleiben und nur durch Compromisse beigelegt, nicht eigentlich ausgeglichen werden können.

Auch für die Communalbesteuerung, ja zum Theil für sie noch mehr gilt das im §. 403 Gesagte: sie lässt sich weder gerecht, noch wirthschaftlich richtig durch eine einzige Steuer oder durch ein ganz einfaches Steuersystem durchführen. Vielmehr ist gerade auch bei ihr eine Combination verschiedenartiger Steuern geboten, besonders von Ertragssteuern, welche an das Object, die Ertragsquelle, und von Personal- und Einkommensteuern, welche

[20]) Im weiteren Sinn heisst Comm.best. Besteuer. aller Selbstverw.körper. S. hier bes. d. zehn Gutachten, nam. Nasse. Meine Comm.st.frage. Auch oben Abschn. 3 u. unten Hauptabschn. 3 vom Steuersystem.

an das *Subject* und sein Einkommen anknüpfen. An Stelle der letzteren Steuern oder neben ihnen können, soweit nicht andere steuertechnische u. dgl. Gründe gegen diese Steuerart sprechen, auch in der Commune, ebenso gut wenigstens als in Staate, — eine freilich nur *relative* Rechtfertigung! — *Verbrauchssteuern* fungiren.

Eine solche *Combination* von „Objectsteuern“ und „Subjectsteuern“ ist in den Communen nothwendig, weil vielfach durch die Entwicklung des *Creditwesens*, des *Pacht-* und *Miethwesens*, der *Erwerbsgesellschaften*, *Actiengesellschaften* u. s. w. der *Wohnort* der *Personen* und der *Sitz* der ihnen gehörigen *Ertragsquellen* verschiedene werden. Wo das nicht der Fall ist, könnte man an und für sich je mit Object- *oder* Subjectsteuern *allein* in der Commune auskommen, soweit dies steuertechnisch überhaupt möglich ist. Solange jene Entwicklung des Creditwesens und der gewerblichen Unternehmungsformen noch unbedeutend war, lagen die Dinge gleichfalls noch anders. Jetzt aber ist es häufig so — besonders in Fällen, wo es sich um *grössere* Ertragsquellen und *wohlhabendere* Personen handelt, — dass ein Eigenthümer von Ertragsquellen, ein Grund- und Hausherr, Kapitalverleiher, Commanditist, Actionär u. s. w. an einem *anderen Orte wohnt* und sein Einkommen aus jenen Quellen verzehrt als da wo der *Sitz* dieser letzteren ist. Die blosse Subjectbesteuerung, z. B. durch Einkommensteuer, würde dann nur im Wohnort der Person, die blosse Objectbesteuerung, durch die üblichen Ertragssteuern, nur im Sitz der Ertragsquellen erfolgen. Das führte zu volkswirthschaftlich und finanziell unhaltbaren und der Gerechtigkeit widersprechenden Verhältnissen, wie sich sofort ergiebt, wenn man sich etwas extreme, aber schon heute annähernd wirklich vorkommende Fälle vorstellt.

Es handle sich z. B. um zwei Gemeinden. In der einen, einem „Fabrikdorf“, befindet sich verpachteter Grossgrundbesitz und verschuldeter Kleingrundbesitz, die Wohnhäuser gehören ebenfalls Kapitalisten oder sind an diese verschuldet, die grösseren gewerblichen Unternehmungen, Fabriken, Hüttenwerke bestehen in der Form von Actiengesellschaften. In der andren Gemeinde, einem schönen „Bade- und Villenorte“, wohnen die wohlhabenderen verpachtenden und vermiethenden Grund- und Hausbesitzer, die Hypothekengläubiger der ersten Gemeinde, die Actionäre der in dieser betriebenen Gesellschaften, und zwar sollen diese der An-

nahme nach als Rentenbezieher in der zweiten Gemeinde meist zur Miethe wohnen. Die blosse Subjectbesteuerung würde in der ersten, der „armen" Gemeinde, die Steuerlast fast ganz auf die „kleinen Leute", die verschuldeten Haus- und Grundbesitzer, die Arbeiter legen, was ebenso ungerecht als wirthschaftlich unthunlich wäre, zumal wenn mit den Steuern wichtige, gerade jenen „Besitzenden" nützende Ausgaben, z. B. für Wegewesen, gemacht würden. Die blosse Objectbesteuerung, vollends die reine Realbesteuerung wäre ähnlich unrichtig in der zweiten, der „reichen" Gemeinde, wenn sie auch kaum ebensolche Bedenken wie die Subjectbesteuerung in dem Fabrikdorf hätte. Denn die Realitätenbesitzer des Badeorts würden doch eine Menge Vortheile aus dem Aufenthalt der Rentner ziehen.

Hier liegen also wichtige Interessenconflicte zwischen den betheiligten Communen vor. Dieselben lassen sich nur dadurch leidlich lösen, dass die obige Forderung einer Combination von Ertrags- und Personalsteuern erfüllt und womöglich auch gewisse Steuern mit gewissen Verwendungszwecken in der Commune combinirt werden.[21]) Als Regel wird man dann verlangen, dass die Personen da für ihr Einkommen (oder ihren Verbrauch) besteuert werden, wo sie wohnen, die Erträge da, wo die Quellen derselben liegen. Handelt es sich um ein und denselben Ort, so erledigt sich alles Weitere. Andernfalls aber sind noch specielle Bestimmungen nothwendig, am Besten wohl so, dass das Einkommen, welches aus Besitz herrührt oder Rentenbezug ist, einer formellen Doppelbesteuerung unterliegt, mittelst Ertrags- und Einkommensteuern und dass in den angedeuteten Fällen einer Betheiligung mehrerer Gemeinden u. s. w. die Gemeinde der Ertragsquelle auch an der Einkommensteuer der Person, welche anderswo wohnt und an ihrem Wohnort für das aus jener Quelle fliessende Einkommen steuert, in einem gesetzlich oder zwischen den betheiligten Gemeinden vertragsmässig festzusetzenden Verhältniss participirt. Hierin liegt eine gewisse Begünstigung der Gemeinde der Ertragsquelle (der „Objectgemeinde") vor derjenigen des persönlichen Wohnorts (der „Subjectgemeinde"): in unseren heutigen

---

[21]) S. darüber die Vorschläge in meinem Referat über die Comm.st.frage, in d. selbständ. Ausgabe S. 2 ff. (Thesen), S. 30 ff. Nichts Andres kann Stein I, 560 meinen. Was er hier andeutet, habe ich nur schon vorher a. a. O. ausgeführt, weshalb Stein's Abweisung S. 568 vielleicht hätte unterbleiben können.

Verhältnissen immer noch der relativ richtigste und gerechteste Ausweg, der auch eine socialpolitische Bedeutung hat. Eventuell wird dabei der Rentner auch im Ganzen effectiv höher besteuert werden, was sich aber einmal hier wie stets socialpolitisch rechtfertigen lässt und ferner eben die Folge des von seinem Willen abhängigen, meist durch seine besonderen Vortheile veranlassten doppelten Steuerorts ist.

Wird die Sache volkswirthschaftlich, statt bloss einzel- und privatwirthschaftlich betrachtet, so wird es vollends klar, dass die Communalbesteuerung zur Verwirklichung des Postulats der Allgemeinheit eventuell neben oder statt der Personalbesteuerung eine Ertragsbesteuerung verlangt. Auch in der Commune, wie im Staate, liegt die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle im Reinertrag der Volkswirthschaft und zwar in jeder Commune in demjenigen Theile dieses Reinertrags, welcher in ihr gewonnen wird. Dieser Ertrag wird direct und indirect mit Hilfe der Leistungen, welche diese Besteuerung ermöglichte, producirt. Die Besteuerung gehört zu seinen („gesellschaftlichen") Productionskosten und letztere sind billiger Weise auf seinen ganzen Betrag zu repartiren. Erst der dann verbleibende Rest kann als ein wahrer Reinertrag betrachtet werden, der sich alsdann privatwirthschaftlich als Einzel- oder Privateinkommen an die mit Arbeit und mit ihren eigenen Productionsmitteln an der Production betheiligten Personen vertheilt, d. h. Lohn oder Rente wird.

C. — §. 411. Die Staatsbesteuerung andrer Wirthschaften, von juristischen Personen, Erwerbsgesellschaften u. s. w. (zweite Kategorie des Schemas in §. 402).[22])

Solche andere Einzelwirthschaften können nicht kurzweg denjenigen der physischen Personen (Individual- oder Familienwirthschaften) in der Besteuerung gleich gestellt werden. Das Princip der Allgemeinheit lässt sich daher nicht ohne Weitres nach der Richtschnur der vorausgehenden Erörterungen (§. 403 ff.) hier anwenden. Auch nur etwas allgemeinere Regeln kann man ohne genaue Unterscheidung der Hauptarten solcher Wirthschaften nicht aufstellen. Innerhalb einer Hauptart wird mitunter eine weitere

[22]) S. Held, Eink.st. S. 137 ff. (nicht ausreichend); Stein I, 435 ff. (in Verbind. mit s. Lehre vom Vereinswesen) (zu apodictisch u. zu wenig casuistisch), Rau I, S. 263—265, (viel zu dürftig). Dietzel's oben gen. Schrift. Für die Verhältnisse d. Communen d. Gutachten u. mein Referat.

Unterscheidung nothwendig werden. Die folgende Erörterung beschränkt sich auf einige der practisch wichtigsten und theoretisch schwierigeren Fälle.

Auch hier ist zunächst wieder, wie bei der Besteuerung der physischen Personen (§. 403, 410), die Unmöglichkeit anzuerkennen, durch eine einzige Steuer oder durch ein ganz einfaches Steuersystem die Allgemeinheit der Besteuerung richtig durchzuführen. Die Verhältnisse des wirthschaftlichen Lebens sind dafür viel zu verwickelt. Neuerdings hat besonders die Entwicklung der Actien- und andrer Erwerbsgesellschaften diese Verwickeltheit in einer für die Staats- wie für die Communalbesteuerung sehr lästigen Weise noch erheblich vergrössert. Die Aufgabe wird dadurch immer schwieriger. Sie lässt sich wiederum nur ganz annähernd lösen, unbedingt aber nur durch ein System mannigfaltiger Steuern.

1) Die Actiengesellschaft, mit der Abart der Commanditgesellschaft auf Actien, ist die wichtigste der hier zu betrachtenden Erwerbsgesellschaften. Falls dieselbe nicht gerade als Actienunternehmen, wie das schon in der Gesetzgebung vorgekommen[23] und öfters empfohlen worden ist, einer besonderen Besteuerung unterliegen soll, welche die Tendenz verfolgt, diese Form der Gesellschaften als solche ungünstiger zu behandeln — auch eine Art „socialpolitischer“ Gesichtspunct, über den sich wenigstens bei Actienunternehmungen für gewisse Zwecke discutiren lässt — sondern falls die Actiengesellschaft wie jedes andre Erwerbsunternehmen angesehen wird, was wir hier voraussetzen, so kann diese Gesellschaft nicht ohne Weiteres als eine „selbständige wirthschaftliche Persönlichkeit“ der Besteuerung unterliegen.[24]) Vielmehr muss auch die Besteuerung das ökonomische Wesen der Actiengesellschaft beachten, welches darin liegt, dass dieselbe nur ein Mittel zu Erwerbszwecken für ihre Actionäre ist. Die Besteuerung der Actiengesellschaft muss daher mit derjenigen der Actionäre, d. h. der Regel nach physischer Personen, welche ihrerseits einer Besteuerung unterliegen, in Zusammenhang gebracht werden.

Bei einem System der Einkommenbesteuerung hat man die Wahl, entweder die Actiengesellschaft als solche ganz frei zu lassen und nur das Einkommen, welches sie an Dividende der

[23]) Z. B. in Preussen nach Ges. v. 18. Nov. 1857, aufgehoben durch Ges. v. 19. Sept. 1861.

[24]) Dies verlangt Stein, 1. Aufl. S. 173 u. noch 4. Aufl. I. 435: „die Gesellschaften sind als wirthschaftliche Einheiten unbedingt Steuersubjecte (im rechtl. Sinn) in allen ihren Arten.“ Anders u. richtiger Dietzel.

Actionären (und an Zinsen ihren Obligationären) gewährt, bei diesen zu besteuern oder aber das aus der Gesellschaft herrührende Einkommen bei diesen Personen steuerfrei zu lassen und es im Ganzen gleich bei der Gesellschaft zu besteuern. Letzterer Weg ist der einfachere und sicherere, setzt aber, wenn man nicht ein sehr weitläufiges Steuerrestitutionsverfahren anwenden will, einen gesetzlich gleich hohen Steuersatz für alle Einkommen voraus, da hier die Dividende bez. der Zins aller Actionäre bez. Obligationäre um den gleichen Betrag durch die Steuer der Gesellschaft verkürzt würde. In der Praxis besteht mitunter die Einkommenbesteuerung gleich bei der Gesellschaft, bei den Obligationsinhabern nimmt sie die Form der Couponsteuer an.[25])

Gerade bei der Actiengesellschaft würde aber die Einkommenbesteuerung selten ausreichen, weil der Ort der Wirksamkeit dieser Gesellschaft (und ihrer etwaigen Filialen) und die Wohnorte der Actionäre meistens verschiedene sind. Namentlich für die Regelung der Communalbesteuerung der Actiengesellschaften ist diese Thatsache wieder sehr wichtig. Hier gilt deshalb das im §. 410 Gesagte: man müsste, wenn sie nicht ohnehin vielfach schon bestände, mit Rücksicht auf die eigenthümlichen Verhältnisse der Actiengesellschaften eine Ertragsbesteuerung verlangen. Hier muss die Actiengesellschaft dann nach der Art ihrer Unternehmung und ihrer Eigenthumsobjecte getroffen werden, daher von den bezüglichen Grund-, Häuser-, Gewerbe-, Bergwerkssteuern u. s. w. principiell, wenn sie anderen Unternehmungsformen gleichgestellt sein soll, mit den allgemein giltigen Steuersätzen. Dem Character unserer Ertragssteuern als Objectsteuern gemäss ist dies auch die Regel.

Besteht neben der Ertragssteuer noch eine Einkommensteuer, welche die bereits an den Quellen besteuerten Erträge als Einkommen einer Person noch einmal bei dieser, formell also doppelt besteuert, so ist es nur folgerichtig, auch die Dividende dieser Actionäre, die doch schon um den Betrag der von der Gesellschaft gezahlten Ertragssteuern gekürzt ist, noch der Einkommensteuer zu unterwerfen, — entweder beim einzelnen Actionär oder gleich in der vorhin angegebenen Weise in Summa bei der Gesellschaft, welche dann abermals die Dividende verhältnissmässig kürzen müsste. Der Actionär

[25]) Instructiv ist bes. d. österr. Gesetzgeb., worüber in d. spec. Lehre.

befindet sich hier nicht in ungünstigerer Lage als der Grund- und Hausbesitzer und Gewerbetreibende, welcher nach Entrichtung der betreffenden Ertragssteuern noch einmal für diese Reinerträge, als sein Einkommen, die Einkommensteuer zahlen muss (Preussen).[26]

§. 412. — 2) Die Selbstverwaltungskörper („räumliche Zwangsgemeinwirthschaften") vollführen wie der Staat, theils im Auftrage desselben, theils selbständig, öffentliche, gemeinwirthschaftliche Aufgaben. Die sachlichen Mittel dazu entnehmen sie ihrem Finanzhaushalt. Es liesse sich so die Staatssteuerfreiheit für ihr ganzes Einkommen wohl rechtfertigen, selbst für den Ertrag ihrer privatwirthschaftlichen Anstalten, welcher ja pro tanto eine Communalbesteuerung entbehrlich macht. Indessen wegen zweier Umstände ist die Steuerfreiheit des communalen Privaterwerbs doch misslich und besteht sie daher auch in der Praxis meistens nur für das Steuereinkommen und für die unmittelbar im öffentlichen Dienst gebrauchten Gebäude u. s. w. Theils verlangen die Concurrenzverhältnisse nemlich eine Gleichstellung communaler und privater Unternehmungen, so dass namentlich eine Exemtion der Commune von den Staats-Ertragssteuern leicht zu Inconvenienzen führte. Theils ist der Privaterwerb und der bezügliche Besitz (Grundbesitz, Gebäude, Gewerbe, Geldkapitalien u. s. w.) der einzelnen Communen zu ungleich, absolut und im Verhältniss zum Steuereinkommen, so dass die Befreiung von Staatssteuern sehr ungleich wirken würde. Folgerichtig unterliegt der genannte Ertrag der Communen auch den Ertragssteuern des Staats und müsste wohl auch solchen Einkommensteuern unterliegen, welche diesen Ertrag noch ausserdem treffen. Sonst wird immer die gesammte Steuerlast im Staate sich ungleichmässiger vertheilen: die Bewohner der an eigenem Besitze „reichen" Communen würden im Ganzen niedriger besteuert als die der „ärmeren".[27])

Auch hier führen daher die Consequenzen gerechter Steuervertheilung wieder zur Forderung eines Objectsteuersystems, wie es die Ertragssteuern darstellen, und zwar in diesem Falle auch für die Staatsbesteuerung.

§. 413. — 3) Vereine als solche sind in der Besteuerung nicht ohne Weitres als selbständige wirthschaftliche Persönlichkeiten

[26]) S. über d. schwierigen Verhältnisse in Preussen d. Vorschläge des ges. Communalsteuer-Gesetzentwurfs v. 1877 u. des neuen v. 1879, dann d. Gutachten d. Ver. f. Soc.pol.

[27]) Aehnlich Held S. 138.

zu behandeln.[28]) Wenn sie nur ein Einkommen aus Beiträgen ihrer Mitglieder beziehen, so wird dies in der Regel nicht besonders als „neues" Einkommen zu besteuern sein. Einkommen aus eigenem Vermögen (Renten aus Grund-, Hausbesitz, Kapitalien) ist dagegen allgemein der etwa bestehenden Ertragsbesteuerung zu unterziehen, welche wieder für solche Fälle zu verlangen ist, und der mit ihr in Verbindung stehenden Einkommenbesteuerung. Im Uebrigen können die Zwecke des Vereins, so ob derselbe mehr den persönlichen Zwecken seiner Mitglieder oder, wie bei Wohlthätigkeits- und dergl. Vereinen den Zwecken dritter Personen dient, in Betracht kommen. Im ersten Fall wird die Sachlage ähnlich wie bei den Actiengesellschaften, auch wenn die Vereinszwecke nicht Erwerbs-, sondern Genusszwecke der Mitglieder sind. Im zweiten Fall handelt es sich vielfach um öffentliche oder quasi-öffentliche Zwecke, ähnlich wie bei den Selbstverwaltungskörpern. Dann kann eine Befreiung von der Staatsbesteuerung wie für das Steuereinkommen jener Körper gerechtfertigt und zweckmässig sein, selbst von gewissen Ertragssteuern, z. B. von der Gebäudesteuer für die den Vereinszwecken dienenden Gebäude. Das Steuerrecht hat solche Befreiungen bei kirchlichen, Humanitäts-, Armenanstalten u. s. w. öfters gewährt.

4) Stiftungen, für kirchliche, Unterrichts-, Armenzwecke u. dgl. m., sind theils wie die Selbstverwaltungskörper, theils wie Vereine zu behandeln. Da ihre Zwecke vielfach den Character öffentlicher Zwecke, nach ihrem Wesen oder doch nach dem Landesrecht, haben, und ihr Einkommen aus dem Stiftungsvermögen dann dem Staat, der Gemeinde oder dem Communalverband eigene Ausgaben erspart, so lässt sich eine weit gehende Steuerfreiheit rechtfertigen. Doch kann auch hier aus den bei den Selbstverwaltungskörpern angeführten Gründen die Steuerzahlung für das Einkommen aus dem eigenen Vermögen, besonders die Zahlung der Ertragssteuern, und aus den bei den Staats-Erwerbsunternehmungen angeführten Gründen wenigstens die rechnungsmässige Durchführung der Steuerzahlung und die Wiedererstattung derselben räthlich werden.[29])

---

[28]) Auch Stein I, 435 scheidet die „Verwaltungsvereine" f. diese Fragen in Classen. Zu Controversen in Theorie u. Praxis hat neuerdings d. Besteuerung der modernen Erwerbs- u. Wirthsch.genossenschaften geführt, z. B. in Oesterreich. S. österr. Oekonomist 1879 Nr. 42, 43.

[29]) Rau I, §. 264. Er verlangt im Allgem. eine Befreiung der Stiftungen v. denjen. Steuern, welche geradezu auf Personen nach Massgabe ihres ausgemittelten

5) Staats-Erwerbsunternehmungen (Anstalten des Privaterwerbs, auch mitunter Gebühren-Anstalten). Da der Steuerfiscus und der Domänenfiscus u. s. w. schliesslich die eine Person des Staatsfiscus darstellen, so hat natürlich eine wirkliche Staatsbesteuerung solcher Unternehmungen und Anstalten, der Feldgüter, Forsten, Bergwerke des Staats u. s. w. finanziell keine Bedeutung. Dennoch sollte die Besteuerung die Regel bilden:

a) Einmal wenigstens die rechnungsmässige Durchführung der Besteuerung, weil sonst die wahre finanzielle Lage dieses Staatsbesitzes u. s. w. nicht richtig ersehen, die Frage der Beibehaltung oder Veräusserung dieses Besitzes, soweit sie eine rein finanzielle, nach Rentabilitätsverhältnissen zu beurtheilende ist, nicht sicher entschieden werden kann.[30])

b) Mitunter aber ist auch die wirkliche Durchführung der Besteuerung geboten, nemlich in Fällen, wo die Staatsanstalten sonst durch den Steuererlass einseitig in der Concurrenz gegen besteuerte Privatanstalten begünstigt werden könnten.[31]) Solche Fälle können in der Verbrauchsbesteuerung, (auch in Gebührenzweigen, z. B. bei Wegegeld) vorkommen, namentlich „bei Steuern, welche sich genau nach der Menge von Erzeugnissen richten und den Kostensatz derselben in einem feststehenden Verhältniss erhöhen" (Rau). Wenn der Staat auch durch Sich-begnügen mit kleiner Rente oder durch directe Zuschüsse aus anderen Staatsmitteln die Privatconcurrenz dennoch überwinden kann, so hat das Unterbleiben der Besteuerung doch bisweilen grössere Bedenken. Es tritt auch bei erfolgter Besteuerung das wahre Sachverhältniss besser hervor.

D. — §. 414. Die Communalbesteuerung gegenüber dem Staate und anderen Selbstverwaltungskörpern.[32]

Einkommens gelegt werden. Bei Anstalten, welche ein örtlich oder sonstwie begrenztes Bedürfniss haben, solle aber in jedem einzelnen Fall der Nachweis verlangt werden, dass die Einkünfte aus eigenem Vermögen den zur Erreichung dieser Zwecke erforderl. Bedarf nicht übersteigen. Da Letzteres schwer zu entscheiden, verlangt Held allgemein Steuerfreih. für solche Stiftungen, S. 139. In d. Gesetzen wird aber die Steuerfreiheit vom Nachweis des Bedürfnisses oder vom Nachweis, dass d. Besteuerung die Erfüllung der Zwecke hindere, abhängig gemacht. So in Gr. Hessen, Baiern (Kapitalrentensteuer).

[30]) S. über Bergwerke Wagner, Fin. I, S. 494.

[31]) So mit Recht Rau I, §. 265. Anders Held S. 138. — Rau erwähnt auch, dass bei einer Trennung der Kammer- u. Steuercasse (s. B. I, 2. A. §. 154) eine wirkl. Besteuerung der Domäneneinkünfte zu Gunsten der Steuercasse nothwendig sein kann.

[32]) S. d. gen. Schriften u. s. w. über Communalbesteuerung.

Die Frage, ob und wieweit hier der Grundsatz der Allgemeinheit durchzuführen sei, ist ähnlich zu beantworten, wie die analoge, oben behandelte Frage nach der Staatsbesteuerung der Selbstverwaltungskörper. Ginge man nur nach den Zwecken, welchen das in einer Commune erlangte Einkommen des Staats und andrer Communen dient, so liesse sich principiell und allgemein die Steuerfreiheit alles dieses Einkommens, auch desjenigen, welches aus Besitz und aus Erwerbsanstalten herrührt, rechtfertigen. Aber auch hier ist auf die ungleichmässige Vertheilung besonders des zumeist hier in Betracht kommenden staatlichen Grund- und Hausbesitzes und der Erwerbsanstalten (Bergwerke, Fabriken, Eisenbahnen, hie und da Gebührenzweige) über die Communen des Staatsgebiets Rücksicht zu nehmen. Würde z. B. eine Domäne, ein Bergwerk des Staats in einer Gemeinde gar nicht steuerpflichtig sein, so stiege die Steuerlast für die Privaten leicht sehr stark nur wegen dieses Umstands, der vielleicht in der Nachbargemeinde fehlt. Dazu kommt, dass gerade solcher Besitz und solche Anstalten (Forsten! Bergwerke!) manche Communalausgaben, z. B. für Wegewesen, Armenwesen, herbeiführen können, deren Bestreitung im Interesse des betreffenden Besitzes und seines Ertrages liegt und eigentlich zu den auf letzteren mit anzurechnenden Productionskosten gehört. Man wird deshalb im Ganzen die Communalsteuerpflicht des Staats- und fremd-communalen Besitzes, besonders soweit derselbe zu Erwerbszwecken dient, als Regel aussprechen müssen, so dass also z. B. nur die Gebäude für den öffentlichen Dienst steuerfrei blieben (und auch diese nicht immer unbedingt). Object- oder Ertragssteuern erweisen sich daher auch hier wieder nothwendig (§. 465).

E. — §. 415. Abschluss. Nothwendigkeit von Objectsteuern. Hiermit sind die Fälle des Schemas in §. 402, soweit sie sich auf die Besteuerung der physischen Personen und ihrer Wirthschaften, dann der sonstigen Wirthschaften und des Einkommens beziehen, erledigt. Zugleich wurde dabei auf die Besteuerung der inländischen Ertragsquellen für die aus ihnen fliessenden Erträge wiederholt Rücksicht genommen. Und was von dieser Besteuerung gilt, das gilt wesentlich auch von einer Vermögensbesteuerung, welche jene Ertragsquellen als die wichtigsten Vermögensobjecte treffen wollte. Von besonderer Bedeutung für die Steuerlehre ist dabei das mehrfach im Voraus-

gehenden gewonnene Resultat, dass eine objective Ertrags-, bez. Ertragsquellenbesteuerung (einerlei, ob dieselbe als reelle Einkommen- oder als reelle Vermögensbesteuerung fungirt) gerade auch vom Standpuncte der Gerechtigkeit oder der Allgemeinheit der Steuer betrachtet zu fordern ist. Dies Postulat ist zugleich eine Consequenz der früheren Lehre von der Wahl der richtigen volkswirthschaftlichen Steuerquelle und wird von grosser practischer Bedeutung in der Entwicklung des modernen Wirthschafts- und persönlichen Lebens, wo sich Besitz und eigene productive Verwendung von sachlichen Productionsmitteln (Boden und Kapital), Wohnsitz der Eigenthümer-Person und Sitz der Ertragsquelle so vielfach trennen. Man kann den Grundsatz der Allgemeinheit gegenüber den Staatsangehörigen und den Ortsbewohnern gar nicht richtig durchführen und kommt auch zu unhaltbaren volkswirthschaftlichen Consequenzen in der Staats- und Communalbesteuerung, wenn man nicht die ausländischen und ortsfremden Besitzer von Ertragsquellen durch ein Object- und Realsteuersystem für ihr dem Inland und der betreffenden Ortsgemeinde entspringendes Einkommen mit belastet. Von diesem Resultat ist daher vorläufig auch für die Fragen des Steuersystems und der Wahl der Steuerarten Act zu nehmen. Es ist selbstverständlich für die Bildung des Steuersystems sehr wichtig.

F. — §. 416. Anhang. Aufhebung von Grundsteuerfreiheiten.[33]) Es erübrigt dann nur noch die Erledigung eines oben noch zurückgestellten Punctes, eine Aufgabe, welche nach den im Vorausgehenden gewonnenen Ergebnissen nunmehr aber auch einfach ist: Wie sollen Grundsteuerfreiheiten behandelt werden, insbesondere solche, welche aus nominellen durch Fortfall der Compensationsleistung wahre geworden sind?

Die Antwort kann nicht zweifelhaft sein: sie müssen aus Gründen der gerechten und der volkswirthschaftlich richtigen Steuervertheilung fortfallen, ebenso wie andere persönliche und reale wahre Steuerfreiheiten (§. 404). Schwieriger ist nur die Entscheidung darüber, wie bei der an sich dem Staate unzweifelhaft rechtlich zustehenden Aufhebung solcher Steuerfreiheiten vorzugehen ist. Denn hier sind besonders für die Hauptfrage, ob und welche Entschädigung an die bisher Berechtigten zu gewähren sei, die nicht immer genau und sicher zu er-

[33]) S. Hoffmann L. v. d. Steuern S. 112 ff., Rau Fin. II, §. 316, bes. Note a.

mittelnden Rechtstitel der Steuerfreiheit und die wirthschaftlichen Folgen der bisherigen Freiheit und der Aufhebung derselben für den Werth des Grundbesitzes zu berücksichtigen. Wegen der Verschiedenheit der Rechtstitel ist die Frage nicht allgemein auf die gleiche Art zu entscheiden und eben deswegen sowie wegen der genannten wirthschaftlichen Folgen können die nach strengem Rechte begründeten Massregeln aus Billigkeitsrücksichten und damit aus socialpolitischen Gründen eine Aenderung erfahren.

Liessen sich die Rechtstitel der wahren Steuerfreiheiten überhaupt und speciell der Grundsteuerfreiheiten genau feststellen, so würden wohl diejenigen, welche privatrechtlicher Art sind und ein wohl erworbenes Recht darstellen, gegen volle Entschädigung, alle anderen, also namentlich die öffentlichrechtlichen, ohne solche aufzuheben sein. Nun sind die Rechtstitel aber nicht immer genau zu ermitteln und in dem practisch wichtigsten Falle, wo es sich um eine allerdings auf öffentlichem Rechtstitel beruhende Steuerfreiheit handelt, welche ursprünglich ein Correlat andrer Leistungen war und erst durch deren Fortfall eine wahre Steuerfreiheit wurde, wie bei der Grundsteuerfreiheit ehemals zu Ritterdiensten verpflichteten Grundbesitzes, kommen dann jene ökonomischen Folgen der Steuerfreiheit und der Aufhebung der letzteren für den Werth des Grundbesitzes in Betracht. Bestand die wahre Steuerfreiheit einmal lange, so wird dies gewöhnlich in einem entsprechend — also ungefähr um den Betrag der kapitalisirten, sonst muthmasslich zu tragenden Grundsteuer — höheren Kapitalwerth verglichen mit besteuertem Grundbesitz zum Ausdruck gelangen: bei Verkäufen, Verpfändungen, in Erbregulirungen u. s. w. Wie überhaupt jede wahre oder scheinbare Steuerfreiheit rechtlich der Aufhebung unterliegen kann, so vollends eine solche, wie die hier besprochene. Wenn dann etwa ausserdem noch die Rechtsbeständigkeit der Steuerfreiheit schon früher zweifelhaft, vielleicht die Aufhebung der Freiheit bereits in Aussicht gestellt war, so wird zwar ein Recht auf Entschädigung nicht zuzugestehen sein. Und auch aus ökonomischen Billigkeitsgründen ist hier mitunter wenigstens eine volle Entschädigung nicht in Frage, weil bei solcher Sachlage schwerlich eine Wertherhöhung um den ganzen Betrag der kapitalisirten Grundsteuer eingetreten sein wird. Indessen sind das quaestiones facti. Eine gewisse Wertherhöhung des steuerfreien

Besitzes ist bei längerem Bestande der Freiheit und bei einer Ungewissheit darüber, ob, wann und wie dieselbe etwa gesetzlich beseitigt wird, wahrscheinlich. Der jeweilige Besitzer, Erbe oder Käufer, wird dann muthmasslich bei einer Besteuerung eine Werthverminderung seines Besitzthums um einen freilich nicht immer genau der vollen kapitalisirten Grundsteuer entsprechenden Betrag erleiden; die Grundsteuer wirkt vollends hier wie eine Reallast. Die neue Grundsteuer, für die bisher steuerfreien Grundstücke — ein Fall, der in seinen Wirkungen nebenbei bemerkt übrigens nicht mit den Wirkungen der allgemeinen Einführung einer neuen Grundsteuer identisch ist — wirkt dann mehr oder weniger für ihn als reelle Vermögenssteuer. Daraus ergeben sich Erwägungen, welche es billig erscheinen lassen, eine Entschädigung zu gewähren.

Die letztere wird am Besten allgemein gesetzlich geregelt. Wegen des fehlenden oder zweifelhaften Rechtsanspruchs auf Entschädigung und wegen des Interesses, das auch der Grundbesitzer an der Bereinigung solcher immer etwas misslichen Verhältnisse wenigstens in der modernen „staatsbürgerlichen“ Steuerperiode hat, empfiehlt es sich, den Entschädigungscoëfficienten für die aufzulegende Grundsteuer nicht zu hoch, namentlich etwas niedriger, als dem landesüblichen Zinsfuss entspricht, anzusetzen, z. B. höchstens mit dem 15—20fachen zu kapitalisiren, wenn dieser Zinsfuss 4—4$^1/_2$ Procent ist. Dabei wird dann aber noch weiter nach den Rechtstiteln zu unterscheiden sein: bei nachweislich privatrechtlichen Titeln ist eine höhere, bis zu dem eben genannten Maximum, bei anderen Titeln eine niedrigere als diese Entschädigung zu geben.

So ist denn auch mehrfach in der Neuzeit unter dem Impulse der Gesichtspuncte der „Gleichheit“ in der „staatsbürgerlichen“ Periode verfahren worden: auch die Grundsteuerfreiheiten sind gefallen, ohne oder mit geringfügiger Entschädigung in revolutionären oder politisch wenigstens erregteren, mit grösserer, aber doch gewöhnlich nur partieller Entschädigung in ruhigen Zeiten, doch auch hier, wie namentlich in dem wichtigsten Beispiele, demjenigen Preussens, mit verschiedener Entschädigung nach den Rechtstiteln.[34])

---

[34]) Die Vergütung war (Rau, §. 316 Note a) in Braunschw. 1821 vollständig, in Weimar 1821 $^1/_2$, in Hannover 1826 $^1/_4$, in Sachsen 1834 $^3/_5$, in Meiningen 1846 $^1/_2$. Ueber Preussen: Mascher, Grundst.regel. in Pr. auf Grund d. Ges. v. 22. Mai 1861.

Damit ist die Durchführung des grossen Princips der Allgemeinheit der Besteuerung zum Abschluss gelangt und ein Markstein in der Geschichte der Besteuerung gesetzt worden.

7. Abschnitt.

III. Die Principien der Gerechtigkeit oder der gerechten Steuervertheilung.

C. Die Gleichmässigkeit der Besteuerung.

S. für die principielle Behandlung und für die Literatur dieser Frage die Vorbemerkungen zu diesem ganzen Hauptabschn. S. 220 ff. u. zu den beiden letzten Abschnitten S. 282 u. 295.

Erst in der neuesten deutschen Literatur sind die einschlagenden Fragen principieller u. schärfer behandelt worden, indem man sie mit der Lehre vom Staate und mit der Frage nach dem tieferen Rechtsgrund der Besteuerung überhaupt in Verbindung gebracht hat. Dadurch ist es namentlich gelungen, die Ansichten über die Steuer als einer Art „Tausches" des Einzelnen gegen die ihm vom Staate u. s. w. zufliessenden „Genüsse" und über die vermeintlich als allein gerecht zu fordernde Vertheilung der Steuern nach dem privatwirthsch. Princip von „Leistung und Gegenleistung" gründlicher zu widerlegen. Hier hat besonders A. Held die Untersuchung zu einem gewissen Abschluss gebracht. S. dess. Eink.st. Kap. 2 u. Liter. u. Kap. 5 u. Lit. dazu. Neumann hat dann scharf und in der Hauptsache wohl richtig jedem der beiden Hauptprincipien der Besteuerung, nach dem Interesse u. nach der Leistungsfähigkeit, die richtige Begründung u. Begrenzung gegeben u. ihre Anerkennung in der bisher. Praxis der Staats- u. Communalbesteuerung nachgewiesen. Auch hat er (S. 61 ff.) richtig gezeigt, dass die Opfertheorie u. das Princip der Leistungsfähigkeit sich wesentlich decken und „erst durch Berücksichtigung der auferlegten Opfer der Massstab der Leistungsfähigkeit bestimmte Gestalt erhält u. für das Steuerwesen brauchbar wird." S. progress. Eink.st., bes. Kap. 2 u. 3, auch 4, mit d. liter. Noten im Anhang. Mehr oder weniger beschäftigen sich dann die Gutachten d. Vereins f. Soc.polit. auch mit diesen Fragen gerechter Steuervertheilung.

Der principielle Gegensatz der Ansichten zeigt sich namentl. in der Auffassung einzelner Anhänger der deutschen Freihandelsschule u. der neueren social-polit. Richtung der Nat.ökon. S. darüber die oben S. 146 gen. Congressverhandlungen, bes. über Communalsteuern, in Hamburg 1867 (volksw. Congr.), in Berlin 1877 (Ver. f. Soc.polit.). Durch die Erörterung des Communalsteuerwesens, das hier wie sonst in der früheren deutschen Liter. bei solchen Principienfragen der allgem.

Potsd. 1862, S. 132 ff. 148 ff. (auch über Königr. Sachsen daselbst S. 154), v. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. II, 2. Abth. S. 631 ff., 636. Gerade in Preussen lag die Sache so, wie im Text angenommen: es war wiederholt, so in d. Edicten v. 27. Oct. 1810 u. 7. Sept. 1811, im Eingang z. Gesetz v. 30. Mai 1820, in der Verfass. v. 1850 Art. 101, im Ges. v. 24. Febr. 1850 die Aufhebung der Grundsteuerfreiheiten in Aussicht gestellt worden. Nach vergeblichen Versuchen (so 1853, wo die Regierung vorgeschlagen hatte, $^2/_3$ des Steuerbetrages, den die bisher befreiten Grundstücke zu tragen haben würden, mit dem 20 fachen Kapital zu vergüten, was die Stände nicht annahmen), kam es zu einer Einigung im Gesetz v. 21. Mai 1861. Hiernach erfolgte eine Entschädigung im 20 fachen Betrage der mehr zu zahlenden Steuersumme bei bisheriger Befreiung, bez. Bevorzugung auf Grund lästigen Vertrags, speciellen Privilegs oder anderen privatrechtl. Titels, im $13^1/_3$ fachen Betrag, wo kein specieller Rechtstitel geltend gemacht werden konnte.

Steuerlehre kaum berührt worden war, sind manche neue Gesichtspuncte auch für die Fragen des folg. Abschnitts gewonnen worden. Ich bin mehrfach, bes. in den §. 419. 422—424, 428, z. Th. wörtlich, meinem Referat über die Comm.st.frage (Leipz. 1878, in d. selbständ. Ausg.) gefolgt, da ich irgend wesentliche Aenderungen nicht für geboten hielt.

Die Behandl. in den älteren Lehrbüchern u. Systemen genügt sachl. u. formell u. nam. nach der Motivirung nicht mehr, auch bei Rau nicht, der aber innerhalb des Rahmens der rein finanz. Besteuerung das Richtige getroffen hat u. bes. die Genusstheorie schon abweist. S. die liter. Uebersicht u. Kritik bei Held Eink.st. S. 121—135, Rau I, §. 251—254, Jacob §. 461, v. Malchus I, §. 34, Murhard, Besteu. S. 87 ff., Umpfenbach, I, §. 46, 52 ff. (sehr einseitig gegen Progression), v. Hock, öff. Abg. §. 3—5, 13, 14 (immer beachtenswerth), Pfeiffer, II, 16—55, Maurus, Besteuer. K. 8 passim, Stein I, 414 ff., 447 ff., 481 ff. pass. — Parieu, imp. I, ch. 4, Garnier, Fin. ch. 7 §. 2, ch. 13 §. 1, Leroy-Beaulieu I. livre 2, ch. 2. — A. Smith in d. ersten Steuerregel s. o. S. 220. Mill, B. 5, K. 2, §. 2—5. — Cossa, Fin. p. 53 ff.

Sachlich stimme ich im Folgenden in Bezug auf die Begründung d. Steuer mit Held, in Bez. auf die Vertheilung ders. mit Neumann grossentheils überein. Aber in der Motivirung weiche ich auch von letzterem mehrfach ab. Die Entscheidung zwischen den zwei Steuerprincipien muss einmal wohl in Zusammenhang mit d. ganzen histor. Entwicklung der Gemeinwirthsch. gebracht werden (s. u. §. 421) u. die Entscheidung über die Art der Durchführ. des Princips der Leistungsfähigkeit, daher über Proportionalit. u. Progressivit. des Steuerfusses u. s. w. hängt m. E. wieder eng zusammen mit der ganzen principiellen Auffassung der Volkswirthsch. u. des privatwirthsch. Systems u. seiner Rechtsordnung. Hier wie auch zur tieferen Begründung der Besteuerung selbst — eine mit der Frage der Gleichmässigk. sehr eng connexe Frage — ist es m. E. wieder unvermeidlich, auf die allgemeinen Fragen der Organisation der Volkswirthsch. zurückzugehen. Ich beziehe mich daher hierfür nam. wieder auf meine Grundleg., bes. Kap. 3 v. d. Organis. d. V.w.sch. u. daselbst §. 154 f. über d. Zwangsgemeinwirthschaften, wo in §. 158 auch schon die Folgerungen für die Steuerprincipien gezogen wurden.

Ein Punct der im Folgenden erörterten Fragen, nemlich die etwaige Verallgemeinerung des Gebührenprincips auch für die eigentliche Besteuerung, ist schon im 1. Bande behandelt worden. Die Forderung wurde dort abgewiesen. Daran ist hier jetzt weiter anzuknüpfen. S. Rau-Wagner I, §. 107, 108 u. 2. Aufl. §. 144.

I. — §. 417. **Das Problem.** Auch dieser Grundsatz wird hier für die gegenwärtige Entwicklungsperiode unserer Culturvölker, für die „staatsbürgerliche“ erörtert, aber wiederum unter Mitberücksichtigung des socialpolitischen Standpuncts für eine beginnende „sociale“ Steuerepoche.

Die Gleichmässigkeit der Besteuerung im Sinne einer gleichmässigen Vertheilung der Steuerlast unter den einzelnen Steuerpflichtigen ist ein Axiom unserer Zeit und folgt als Rechtsgrundsatz aus dem Princip der staatsbürgerlichen Freiheit und Gleichheit der Staatsangehörigen und, was Fremde anlangt, aus der völkerrechtlich üblich gewordenen Gleichstellung derselben mit den Einheimischen. Für die practische Steuerpolitik lässt sich die gleichmässige Besteuerung aber wieder nur als ideales Ziel hinstellen, dem man sich soviel als möglich nähern soll, das man aber wegen der practischen Schwierigkeiten niemals vollständig erreichen kann.

Mit der blossen Aufstellung des theoretischen Princips und practischen Postulats der Gleichmässigkeit ist aber zunächst wieder noch nicht viel gewonnen. Denn die weitere Frage lautet sofort: was ist oder worin besteht diese Gleichmässigkeit? Darauf lässt sich keine ganz einfache Antwort geben. Die Beantwortung selbst bietet auch für die Theorie erhebliche Schwierigkeiten. Es ist unvermeidlich, die ganze Frage tiefer zu erfassen, indem sie in Verbindung mit anderen Fragen der wirthschaftlichen Rechtsordnung und des Wesens der Besteuerung überhaupt gebracht wird. Die verschiedenen Steuerprincipien, durch welche man die Gleichmässigkeit hat verwirklichen wollen, sind, richtig aufgefasst, Consequenzen bestimmter Theorieen von Volkswirthschaft, Staat und Steuer überhaupt. Man kann sich über sie nicht einigen, weil man in diesen Theorieen auseinander geht. Nothwendig ist es ferner wieder, die Wahl der beiden hauptsächlich in Betracht kommenden Principien, die Besteuerung nach dem Interesse und nach der Leistungsfähigkeit nicht nur rationell zu erörtern, sondern in historische Verbindung mit der Entwicklung des Gemeinwesens und der Volkswirthschaft zu bringen; ferner bei der Anwendung des zweiten Princips den rein finanziellen, und den socialpolitischen Standpunct zu unterscheiden. Sonst kann man nicht zur Klarheit kommen.

II. — §. 418. Principien und Theorieen für die Verwirklichung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Zur Lösung dieses Problems hat man zwei Principien aufgestellt, welche mit zwei allgemeinen Theorieen der Besteuerung in Verbindung stehen und durch dieselben ihre Begründung und zugleich ihr Maass finden.

A. Das Princip der Besteuerung „nach dem Interesse“ oder „nach Leistung und Gegenleistung“, welches man wegen der Herübernahme dieses hauptsächlichen Grundsatzes des privatwirthschaftlichen Verkehrssystems auch das „privatwirthschaftliche“ Besteuerungsprincip nennen kann. Hier hält man sich an die Beziehungen zwischen dem Besteuerten und dem steuerempfangenden Staate (bez. der betreffenden Zwangsgemeinwirthschaft überhaupt) und sucht die Besteuerung so zu vertheilen, dass die Leistung der Steuerzahlung sich in ihrer Höhe bemisst nach dem Gegenwerth, den der Besteuerte in den öffentlichen Leistungen des Staats u. s. w. geniesst. Dieses Steuerprincip beruht auf der Annahme, dass der tiefere Rechtsgrund der Be-

steuerung überhaupt in den „Genüssen", Vortheilen u. s. w. liegt, welche der Besteuerte in der Staatsverbindung u. s. w. erlangt und dass es die Aufgabe gleichmässiger Besteuerung sei, „nach dem Grade des Mitgenusses an diesen Vortheilen" (Rau) die Steuerlast unter die diese Vortheile Geniessenden zu vertheilen. Es handelt sich dann darum, diese Genüsse für die einzelnen Besteuerten festzustellen und zu messen, um letztere nach diesem Massstabe zu besteuern. Man denkt dabei namentlich an den Schutz, weiter auch an die allgemeine Förderung, welche der Einzelne für seine Person, sein Eigenthum, seinen Erwerb u. s. w. durch den Staat und dessen Anstalten und Leistungen geniesst. Man kann die bezügliche Theorie zur Begründung der Besteuerung und zur Herstellung ihrer Gleichmässigkeit als „Genusstheorie", wenn man sich, wie es öfters geschehen ist, vornemlich an das Moment des Schutzes für Person und Eigenthum hält, auch als „Assecuranztheorie" bezeichnen und in Bezug auf die Verwirklichung der Gleichmässigkeit von einem „Genussprincip", bez. „Assecuranzprincip" sprechen. Practisch müsste sich die Steuervertheilung hier so gestalten, als wenn das Gebührenprincip ganz verallgemeinert würde.[1])

[1]) Diese Auffassung vertreten im Allgem. die Smith'sche Schule u. die ihr nahestehenden Rechtsphilosophen und Politiker. So A. Smith selbst in s. ersten Steuerregel wenigstens implicite: Steuern in proportion of the revenue, which they (the subjects) enjoy under the protection of the state. Jacob, Fin. I, §. 461: jeder muss möglichst nach dem Maasse mit Abgaben belegt werden, als er an dem Gemeinwohl, das der Staat dadurch hervorbringt, Theil nimmt, d. i. nach dem Maasse seiner Kräfte u. Güter, welche den Schutz u. die wohlthätigen Einrichtungen des Staats geniessen. Krehl, Steuersyst. §. 13, Kröncke, Grunds. S. 4, v. Kremer I, 70, Lotz, Handb. III, §. 131, v. Rotteck, Staatsr. d. constit. Mon. II, 324, ders., ök. Polit. S. 25. Garnier, Fin. p. 16: Unterscheid. zwischen der wirkl. Steuer u. der „rationellen", wie sie bestände, wenn die Staatsthätigkeit richtig reducirt wäre; hier würde die Steuer sein: le prix des services rendus, bes. le prix du service de securité ou la prime d'assurance payée pour la garantie de la securité. Ebenso die dort citirten französ. Autoren Du Puynode, de Girardin. Auch in Montesquieu's Auffass. im Grunde der nemliche Gedanke, esprit des lois, liv. XIII, ch. 1: les revenus de l'état sont une portion que chaque citoyen donne pour avoir la sûreté de l'autre, ou pour en jouir agréablement. S. die Zus.stell. weiterer Auffass. der Steuer selbst und der Forderungen in Bez. auf Gleichmässigkeit bei Held, Einkst. S. 40 ff., 121 ff. — Gegen diese Ansichten u. A. Schön, Grunds. S. 61 ff. (mit weiteren Litangaben). Zachariä K. S., Staatswiss. S. 411, auch Mill B. 5, K. 2, §. 2. Dann bes. Rau I, §. 252 u. die von mir schon im 1. B. 2. A. S. 329 Note 7 gen. Schriftsteller, Held a. a. O. An dieser Stelle des 1. B. wird zwischen der Verallgemeinerung des Gebührenprincips u. dem Princip von Leistung u. Gegenleistung einer-, dem Genussprincip anderseits noch etwas unterschieden. Es lässt sich das wohl rechtfertigen, indem dort mehr an den Maassstab für die Vertheilung der Steuer, hier an den tieferen Rechtsgrund der Besteuerung gedacht wird. Indessen hängt Beides doch sehr eng zusammen, so dass es mir richtiger erschienen ist, die bezüglichen Theorien hier nur als eine einheitliche einzige hinzustellen. Die radicalen Smithianer u. Bastiatianer der Deutschen Freihandelsschule haben zwar manchmal noch diese Ab-

B. Das zweite Princip ist die gleichmässige Besteuerung nach dem Verhältniss der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit der Besteuerten, eine gewisse Steuer zu tragen, oder nach ihrer sogen. Steuerfähigkeit (Beitragsfähigkeit, Rau). Hier sucht man also das Maass der Besteuerung nach Beziehungen zwischen der Steuersumme des Besteuerten und seiner ökonomischen Lage festzustellen. Die Begründung der Besteuerung liegt hier in der Natur des Staats und der übrigen Zwangsgemeinwirthschaften und in dem Verhältniss der Besteuerten zu diesen Körpern, woraus sich die Besteuerung nicht als eine specielle Gegenleistung für Genüsse oder Vortheile in der Staatsverbindung, sondern als eine Pflicht des Glieds, zu der Erfüllung der Existenz- und Gedeihensbedingungen des Ganzen, dem es angehört, und dadurch implicite seiner selbst beizutragen, ergiebt. Man kann das zweite Princip mit Rücksicht hierauf das gemeinwirthschaftliche (staatswirthschaftliche) Steuerprincip nennen. Die Steuer wird hier ferner für den Betroffenen als ein Opfer oder als eine Entbehrung aufgefasst, die sich als ein Druck für ihn fühlbar machen. Die Gleichmässigkeit soll dann ladurch hergestellt werden, dass die Steuern nach Verhältniss der)pfer vertheilt werden, welche sie für die Besteuerten im einzelnen 'all mit sich bringen. Die bezügliche Theorie kann man kurz ‚Opfertheorie“, das Princip zur Verwirklichung der Gleichnässigkeit das „Opferprincip“ nennen. Die Aufgabe besteht lsdann darin, die Opfer, welche in der Steuertragung für die Beteuerten liegen, für die Einzelnen festzustellen und zu messen nd nach diesem Massstabe die Besteuerung zu vertheilen.[2])

---

uffassung in Bez. auf Begründung u. Vertheilung der Steuer vertreten; aber wenigens in Betreff der Staatsbesteuer. nicht mehr durchaus. Auf d. Congr. in Hamburg 367 hatte K. Braun eine These vorgeschlagen, die aber nicht angenommen wurde: ei der Aufbringung der für den Staat nothwendigen Mittel müsse die Leistungshigkeit, bei der Beschaffung der für Gemeindezwecke erforderlichen das Verhältniss rischen Leistung und Gegenleistung massgebend sein.

[2]) So, wenn auch in anderer Formulirung u. gleich mit einem speciellen Schluss Betreff der Art, wie die Leistungsfähigkeit bemessen werden soll, auch Rau, I, 253, 254. Er bezeichnet die Abstufung der Steuer nach den Vermögensumständen r Staatsbürger als die gleichförmigste und gerechteste Belastung. Die „in dem ermögenszustande einer Person begründete Möglichkeit, ohne Nachtheil für die Beedigung der dringendsten Bedürfnisse Steuern zu geben“, nennt er Steuerfähigit oder Beitragsfähigkeit. Schon früher ist das Princip der Leistungsfähigkeit ehr oder weniger klar u. scharf vertreten worden, so von Bodinus de rep. p. 974: o singulorum facultatibus, ebenso Besold, de aerario p. 10, bes. Boxhorn, instit. l. lib. I c. 10 §. 18 N. IX: in tributis aequalitatis maxima habenda ratio, quae in potissimum versatur, ut par sit eorum ratio, ac paria hic onera sentiant, quorum diversis rebus positae sitaeque sunt opes. — Bestimmt für die Opfertheorie von

III. — §. 419. **Beurtheilung dieser Theorieen und Principien und Wahl zwischen letzteren.** Für die Kritik ist es wesentlich zu beachten, dass hier theils rechtsphilosophische Begründungen der Besteuerung und Steuerpflicht überhaupt theils Massstäbe für die Vertheilung der Steuerlast aufgestellt werden. Die Genusstheorie und die Opfertheorie sind in dieser Hinsicht nicht genaue Correlate. Die erstere will zunächst eine Begründung der Besteuerung, dann auch, freilich in Zusammenhang damit und in Consequenz davon, ein Massstab für die Verwirklichung der Gleichmässigkeit sein, die zweite nur letzteres. Als Correlate erscheinen dagegen das privatwirthschaftliche Steuerprincip „nach dem Interesse" und das gemeinwirthschaftliche „nach der Leistungsfähigkeit", die beide zugleich Principien für die Begründung und für die Vertheilung der Besteuerung sind. Bei dem Zusammenhang zwischen den Fragen nach der Vertheilung und der Begründung der Besteuerung ist es geboten, die genannte Theorie und die beiden Principien hier auch in der zweiten Beziehung zu kritisiren, wodurch eine oben (§. 340) vorbehaltene Ergänzung früherer Bemerkungen erfolgt. Das Resultat der Kritik ist aber auch für die Beurtheilung des betreffenden Princips als Massstab der Besteuerung wichtig.

A. Begründung der Besteuerung.[3])

1) Die Genusstheorie und das Princip der Besteuerung nach dem Interesse begründen die Besteuerung unrichtig, indem sie dem privatwirthschaftlichen Entgeltlichkeitsprincip eine unzulässige Ausdehnung auf die Verhältnisse des Staatslebens oder der Gemeinwirthschaft geben. Hier liegt nur wieder die ungehörige

---

Neuern Mill a. a. O. §. 2, 3 und eine grössere Anzahl deutscher Finanztheoretiker, z. B. Umpfenbach I, 105: jeder Staatsangehörige sei mit gleicher Schwere zu treffen, Jedem ein solches Opfer aufzuerlegen, dass Keiner eine stärkere Beschwerde empfinde als der Andere. Es ist nur nicht zu begreifen, wie von solchen und ähnlichen Sätzen aus Rau, Umpfenbach u. A. m. zur proportionalen Einkommensbesteuerung gelangen wollen. Rau kommt in §. 253 mit sich selbst in Widerspruch, s. u. §. 427 ff. Anders Neumann, progr. St. S. 61 ff., der aus der Opfertheorie die Progression u. s. w. richtig ableitet. Gegen die Opfertheorie Held, Einkst. S. 12, 130, der nur mit Recht bestreitet, dass sich aus derselben die Proportionalität der Steuer nicht ableiten lasse. Auch Leroy-Beaulieu I, l. 2, ch. 2 weist die Theorie ab, um die Progressivsteuer abweisen zu können.

[3]) S. die in d. Vorbem. gen. Stellen meiner Grundleg. u. Held a. a. O. Kap. 2, der nur nicht scharf genug unterscheidet, dass die Genusstheorie und die Auffassung der Steuer als „Tausch" nur für die Beziehungen zwischen dem Einzelnen u. dem Staat unzulässig ist, während zwischen der Gesammtheit der Staatsleistungen und der Gesammtheit der Steuern auch in ökonomischer Beziehung möglichst eine (Gebrauchs-) Werthcorrespondenz erzielt werden muss. Grundleg. §. 158, Note 11 u. unten §. 420. Durchaus richtig Neumann, progr. St., Kap. 2.

Identificirung der Volkswirthschaft mit dem privatwirthschaftlichen System und die Verkennung des Wesens gemein-, besonders auch zwangsgemeinwirthschaftlicher Organisation vor. Es ist zwar ganz richtig, dass die Besteuerten aus der Staatsverbindung Genüsse und Vortheile ziehen, von einer Art und in einem Grade, wie es auf gar keine andere Weise möglich wäre. Aber in diesem Sachverhalt liegt nicht die tiefere Begründung der allgemeinen Steuerpflicht, wenn gleich man auf denselben auch dem einzelnen Besteuerten gegenüber zur Rechtfertigung seiner Steuerlast mit hinweisen kann. Es ist sogar richtig und nothwendig, wo die Verhältnisse so liegen, wie es hernach bei der Erörterung über Genuss, Vortheil oder Interesse an und durch öffentliche Leistungen als Steuermassstab dargelegt wird, die Besteuerung in den geeigneten Fällen in Gemässheit der Genusstheorie und des privatwirthschaftlichen Steuerprincips mit zu vertheilen. Aber auch hierdurch werden diese Theorie und dieses Princip nicht geeignet zu einer allgemeinen Begründung der Besteuerung.

2) Diese Begründung liegt vielmehr in den Gesichtspuncten, welche in dem gemeinwirthschaftlichen Steuerprincip „nach der Leistungsfähigkeit“ enthalten sind. Hier geht man mit Recht von der ökonomischen Natur der Zwangsgemeinwirthschaft aus. In der letzteren handelt es sich zwar auch um Interessen, Vortheile und Genüsse des einzelnen theilnehmenden Glieds, aber zuvörderst und stets überwiegend um Existenzbedingungen der Gattung, um Gedeihensbedingungen der Gemeinschaft und des Einzelnen nur als Glieds derselben. Der Einzelne wird regelmässig in diese Gemeinschaft hineingeboren und gehört ihr ohne seine Einwilligung an: von einem „Vertrag“ ist keine Rede. Auch wo er durch Wahl des Wohnorts u. s. w. frei zu handeln scheint: er muss nach solcher Wahl der einmal bestehenden Rechts- und Wirthschaftsgemeinschaft angehören und, wie vielfach ohne seinen Willen an den Vortheilen, so ohne seine Einwilligung an den Lasten derselben theilnehmen. Die Steuerleistung des Einzelnen ist danach auch nicht als eine Gegenleistung für oder als eine Art Tausch mit öffentlichen Leistungen zu betrachten, nicht in dieser privatwirthschaftlichen Auffassung innerlich rechtsphilosophisch begründet, sondern sie ist eine aus den naturgegebenen Beziehungen zwischen dem Einzelnen und der Zwangsgemeinwirthschaft, der er angehört, nothwendig folgende Pflicht.

B. — §. 420. Die Vertheilung der Besteuerung.

Kann die Besteuerung nicht allgemein nach den Gesichtspuncten der Genusstheorie und des Princips von Leistung und Gegenleistung begründet, so auch nicht allgemein danach vertheilt werden. Auch hier folgt vielmehr aus dem Wesen des Staats, der Commune u. s. w. als Zwangsgemeinwirthschaften und aus der Beschaffenheit der meisten öffentlichen Leistungen dieser Körper, dass eine allgemeine Vertheilung der Besteuerung nach dem individuellen Genuss oder Interesse ebenso principiell falsch als practisch undurchführbar wäre. Kann und muss man auch in ökonomischer und finanzieller Hinsicht verlangen, dass zwischen der Summe der Besteuerung des ganzen Volks und der Summe der öffentlichen Leistungen eine möglichst richtige Werthcorrespondenz bestehe — ein in unseren Staaten besonders durch die constitutionelle Budgetwirthschaft zu lösendes Problem —, so ist ein solches Postulat in Bezug auf die gesammte Besteuerung schlechterdings falsch und ohnehin undurchführbar für das Verhältniss zwischen den öffentlichen Leistungen, an denen der Einzelne geniessend theilnimmt, und der Besteuerung desselben. Vielmehr macht es der tief begründete „communistische" Character des Staats und der Selbstverwaltungskörper nothwendig, von einer solchen speciellen Verrechnung zwischen der Finanzwirthschaft und dem Einzelnen wenigstens in der grossen Mehrzahl der Fälle, bei den eigentlich typischen öffentlichen Leistungen grundsätzlich und practisch ganz abzusehen. In den Zwangsgemeinwirthschaften wird nach ihrem Wesen mit den Mitteln Aller mit vereinten Kräften für die Zwecke Aller, des Ganzen und der Einzelnen als seiner Glieder, gewirthschaftet, werden „öffentliche Leistungen producirt", aber gerade ohne die hier verlangte specielle Verrechnung. Auch wo der Einzelne aus diesen Leistungen Vortheile zieht, geschieht dies in der Regel in ganz unmessbarem Grade, wie bei der grossen Masse der Leistungen zur Verwirklichung des Rechts- und Machtzwecks und auch bei so vielen Leistungen im Gebiet des Cultur- und Wohlfahrtszwecks. „Interesse", „Genuss", „Vortheil" des Einzelnen sind also nicht nur kein Rechtsgrund seiner Besteuerung, sondern auch kein allgemeiner Massstab für seinen Antheil an der gesammten Steuerlast, weil sie theils fehlen und nur von einer Pflicht des Einzelnen zu reden ist, theils unmessbar sind und sich somit, auch wenn man wollte, gar nicht als Massstab brauchen liessen. Demnach muss

nach einem anderen Massstab gesucht werden und dieser kann für die Besteuerung im Allgemeinen nur in der „Leistungsfähigkeit“ der Einzelnen liegen: ein Steuerprincip, das mit Nothwendigkeit aus der ökonomisch-technischen, „communistischen“ Natur zumal der modernen, entwickelten Zwangsgemeinwirthschaft folgt: hier wird „mit vereinten Kräften“ für Gemeinschaftszwecke gewirthschaftet und muss billiger Weise Jeder nach dem Maasse seiner Kräfte in Anspruch genommen werden.

C. — §. 421. Die Besteuerung nach dem Interesse oder nach Leistung und Gegenleistung. Mit dem Gesagten ist dies Steuerprincip und die ihm zu Grunde liegende Genusstheorie jedoch keineswegs völlig verworfen, sondern nur in die richtigen Grenzen gewiesen. Ein absolutes, ausschliesslich anzuwendendes Steuerprincip zur Herbeiführung der Gleichmässigkeit ist auch die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit nicht und auch in der Praxis niemals gewesen. Vielmehr handelt es sich in der Theorie darum, zunächst den geschichtlichen Wechsel, welcher erst mit der Entwicklung der Volkswirthschaft und des Staats in der Combination und in der relativen Berechtigung beider Principien eingetreten ist, richtig zu verstehen, und alsdann weiter auch für die Gegenwart dem anderen Princip seine ihm noch jetzt gebührende Stellung anzuweisen.

1) Der geschichtliche Wechsel der beiden Steuerprincipien.[4]) In geschichtlicher Hinsicht entspricht die Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung mehr den früheren Entwicklungsperioden der Volkswirthschaft und der noch schwachen gemeinwirthschaftlichen Organisation, des in seinen Zwecken und Leistungen noch „unentwickelten“ Staats. Das Princip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit ist der richtige Hauptmassstab der Steuervertheilung im „entwickelten“, in seinen Leistungen immer reicher werdenden Gemeinwirthschafts- und namentlich Staatslebens. Die relativ grosse Bedeutung des Gebührenwesens und verwandter Abgaben im mittelalterlichen und noch im späteren ständischen Staat, der etwas gebührenartige Character, welcher im älteren Staatssteuerwesen und noch heute in der Communalbesteuerung (§. 423) hervortritt, sind Belege für

[4]) Auch die „historischen“ Nationalökonomen haben dies noch nicht genügend beachtet. M. E. erweist sich gerade für solche Hauptpuncte der geschichtl. Entwicklung die zusammenfassende, auf die Principien der Entwicklung zurückgehende Behandlung nothwendig. Sonst droht immer wieder die Gefahr, vor lauter Bäumen (des Specialstudiums) den Wald nicht zu sehen.

das Gesagte. Solange nicht gewisse Functionen des Staats und der Commune auf dem Gebiete des Rechtsschutzes, der Cultur- und Wohlfahrtsförderung als selbstverständliche Aufgaben „im öffentlichen Interesse“ gelten, unterbleibt eine entsprechende Thätigkeit entweder ganz oder grossentheils, oder aber sie erfolgt nur, wenn diejenigen, welche sie wünschen oder daran interessirt sind, zu den Kosten beitragen oder selbst die Staatsgewalt erst durch Gaben u. dgl. zum Eingreifen willig machen. Sogar die Gewährung des gewöhnlichen privaten Rechtsschutzes gilt dann nicht ohne Weiteres als Pflicht der Gemeinschaft und ihrer Executivorgane und als Recht, das der Einzelne sogleich beanspruchen kann, sondern sie muss erst erkauft werden durch Gaben, Beiträge und Steuern. Aehnliche Gesichtspuncte walten überhaupt bei jener Anordnung der Besteuerung ob, welche oben (§. 355) als „vertragsmässige Regelung“, besonders im älteren ständischen Staat bezeichnet wurde. In der dort gegebenen Characterisirung der einschlägigen Verhältnisse trat überall das Princip von Leistung und Gegenleistung, das do ut des wenigstens zwischen der Staatsgewalt und den steuerbewilligenden Ständen deutlich hervor. Erst wenn sich im Volksbewusstsein Staat und Gemeinde als selbständige Wirthschafts- und Rechtspersönlichkeiten, denen der Einzelne mit seinem ganzen Sein und seiner ganzen Habe angehört, herausgebildet, wenn zugleich diese Gemeinschaften allgemeine Aufgaben und Leistungen im Interesse ihrer selbst, als der Gemeinschaften, und damit der Einzelnen, als ihrer Glieder, an sich herangezogen haben, wenn m. e. W. das „öffentliche Interesse“ tieferer Grund und treibende Kraft in „öffentlichen Thätigkeiten“ wird: alsdann reicht die privatwirthschaftliche Auffassung der Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und dem Einzelnen nicht mehr aus; alsdann tritt nothwendig auch das Steuerprincip von Leistung und Gegenleistung zurück und das wahrhaft gemeinwirthschaftliche der Leistungsfähigkeit bricht sich allgemeiner Bahn. Es ist das practisch nothwendig und principiell richtig, weil sich die meisten nunmehrigen öffentlichen Leistungen gar nicht mehr als Vortheile des Einzelnen auffassen und noch weniger messen lassen. Es entspricht aber auch der erreichten Entwicklung des öffentlichen Lebens und der gemeinwirthschaftlichen Organisation: jene Leistungen übernimmt die Gemeinschaft als ihre eigene Angelegenheit, zu der sie ihrer ganzen Aufgabe, ihrem jetzigen Wesen nach verpflichtet ist. Man muthet daher dem

Einzelnen, dem diese Leistungen als einem Gliede der Gemeinschaft eventuell mit zu Gute kommen, auch nicht mehr zu, dass er dafür besonders zahlen,¹ d. h. nach dem Princip von Leistung und Gegenleistung steuern soll. So in Betreff des allgemeinen Rechtsschutzes von Person und Eigenthum (selbst was „Fremde" anlangt), des Genusses zahlreicher öffentlicher Anstalten, z. B. des Bildungs-, Unterrichts-, Verkehrswesens, wo freilich etwa Gebührenerhebung und in dieser das Princip der Besteuerung nach Leistung und Gegenleistung bleibt, aber ein immer grösserer Theil der bezüglichen Kosten auf den allgemeinen Staats- oder Communalsäckel genommen und dann eventuell durch Steuern bestritten wird, welche wesentlich nach dem Princip der Leistungsfähigkeit umgelegt sind: weil es sich eben um „öffentliche Angelegenheiten" im „öffentlichen Interesse" handelt und dies Moment der eigentliche Grund der Uebernahme dieser Leistungen auf das Gemeinwesen ist. Es ist daher, historisch betrachtet, auch der wachsend „communistische" Character der Volkswirthschaft und in ihr der hauptsächlichen Gemeinwirthschaftsorgane, des Staats und der Selbstverwaltungskörper, welcher, — bedingt durch die ganze Entwicklung der Technik, Oekonomik und Cultur der fortschreitenden Völker, bezeugt durch die wachsende Ausdehnung der öffentlichen Thätigkeiten und die immer allgemeinere Anerkennung von gewissen Interessen als „öffentlicher" — auch die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit immer mehr in den Vordergrund schiebt. Nur dies Princip lässt sich, zumal im Staate, in der grossen Mehrzahl der Fälle practisch anwenden und nur dieses entspricht dem Wesen entwickelter Gemeinwirthschaft.[5])

Es fehlt auch nicht an Seitenstücken zu dieser Gestaltung der Dinge. Ganz analog ist es, wenn in der entwickelten Gemeinwirthschaft dem Einzelnen nicht mehr zugemuthet wird, Leistungen,

---

[5]) Die Motivirung neuester Vorgänge liefert eine abermalige deutliche Bestätigung dieser Auffassung, z. B. bei Gelegenheit der „Verstaatlichung" der Privatbahnen in Deutschland. Die Begründung (Nov. 1879) wird vornemlich im öffentl. Interesse gesucht u. die finanziellen Bedenken werden mit dem Hinweis auf dieses zurückgewiesen. Auch beim Betrieb der Bahnen soll das öffentliche Interesse, nicht die Rente Richtschnur und Zielpunct sein, nach den Reden der Regierungsvertreter im preuss. Landtag. Damit wird also selbst auf diesem Gebiete schon das Princip von individueller Leistung u. Gegenleistung zurückgedrängt. Denn wenn z. B. Bahnen 4·5 % Rente kosten und nur 3·5 % tragen, so muss 1 % auf den allgemeinen Steuerfonds genommen werden. Es bleibe dahin gestellt, ob dies in diesem Falle richtig (oder schon richtig) ist: das Anerkenntniss des „communistischen" Characters moderner öffentlicher Leistungen kann nicht deutlicher gegeben werden. Wer das bestreitet, vermag nicht oder wagt nicht, eine concrete Massregel der Wirthschaftspolitik auf das ihr zu Grunde liegende socialökonomische Princip zurückzuführen.

welche in erster Linie im „öffentlichen Interesse“ geschehen, allein zu übernehmen oder die Opfer dafür allein zu tragen. Für jene Leistungen und Opfer erfolgt vielmehr nun auch eine Entschädigung aus den Mitteln der Gemeinschaft oder die Uebernahme der gesammten Leistungen auf diese. So ist es z. B. in dem practisch so wichtigen Falle des Wehrwesens gegangen (älterer Heerbann mit Selbstausrüstung und Selbstverpflegung, neueres Militärwesen); ähnlich bei der Casernirung der Truppen statt der Einquartierung, bei der Entschädigung für naturale „Kriegsleistungen“ u. s. w.

§. 422. — 2) Das Gebiet der Besteuerung nach dem Interesse im modernen Steuerwesen.[6]) Auch hier ist dieses Princip in gewissen Fällen noch richtig und practisch anwendbar und zwar im Wesentlichen überall da, „wo öffentliche Leistungen wirklich für gewisse Personen oder für gewissen Besitz Sondervortheile bewirken und wo sich zugleich die Grösse dieser Vortheile ungefähr messen lässt. Nur ein solches „Ungefähr“ ist überhaupt möglich, aber auch für den Zweck genügend.“

a) Nach diesem leitenden Gesichtspunct erfolgt die Anwendung dieses Steuerprincips vollkommen richtig und noch heute in grossem sogar wieder vielfach wachsendem Umfang in dem System von Gebühren und Beiträgen, über welches im ersten Kapitel dieses Bands gehandelt wurde.

b) Weiter hat man für die Frage die Staats- und die Communalbesteuerung (i. w. S.) zu unterscheiden.

α) In ersterer ist eine Mitberücksichtigung des Princips immerhin auch noch in einigen anderen Fällen statthaft, wo in der Hauptsache die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit Platz greift. Es kann sich nemlich auch hier ergeben, dass die gesammte Entwicklung des staatlichen Gemeinwesens und dass gewisse Verwendungen desselben, welche aus allgemeinen Einnahmen, auch aus Steuern bestritten werden, bestimmten Landestheilen, Volksclassen, Personen und namentlich Besitzkategorien in besonders hohem Maasse zu Gute kommen. Dies gilt im

---

[6]) S. bes. Neumann, Kap. 2, auch f. Gesetzgeb. Braun's Refer. auf d. Hamb. volksw. Congr. 1867 u. s. Aufs. üb. Staats- u. Gemeindest. in d. volksw. Vierteljschr. 1866, II; auch d. Debatten auf jenem Congress. Faucher, Staats- u. Comm.bud. in d. gen. Vierteljschr. 1863, II. Meine Comm steuerfrage, Thesen u. Referat. dazu das vorausgehende 1. Kapitel v. d. Gebühren u. Beiträgen (§. 325, auch Fin. I. §. 140). Manches in diesem §. und den folgenden nach meinem gen. Referat. Vergl. auch Stein, Fin. I, 558 ff. (mehrfach abweichend, aber in einigen Puncten im Wesentlichen dieselben Vorschläge).

Allgemeinen vom Grundbesitz, mitunter, z. B. bei gewissen Verkehrsanlagen, Landesmeliorationen, Wasserbauten u. dgl., von dem da und da gelegenen Besitz, Gewerbebetrieb u. s. w. Hier kann es ein Gebot der Gerechtigkeit sein, solche Umstände auch im Ausmaass allgemeiner, sonst nach dem Princip der Leistungsfähigkeit umgelegter Steuern, namentlich gewisser Ertrags-, Vermögens-, Verkehrs-, unter Umständen selbst im Steuerfuss von Einkommensteuern zu berücksichtigen. Ein höherer Steuerfuss der Realsteuern, namentlich der Grund- und Gebäudesteuer, als der Personalsteuern, ebenso des fundirten Einkommens als des Arbeitseinkommens lässt sich auch mit nach dem dargelegten Gesichtspunct öfters rechtfertigen. Der vielfach in der Praxis bestehende höhere Fuss der genannten beiden Realsteuern erklärt sich zwar gewöhnlich aus der historischen Entwicklung, er ist aber auch nach dem Gesagten häufig principiell berechtigt, was die Gesetzgebung, ohne sich dessen klar bewusst sein zu müssen, durch die neue Bestimmung oder Beibehaltung des höheren Steuerfusses auch selbst *mit* anerkannt hat. In modernen Verhältnissen mit ihrer raschen Entwicklung kann namentlich die Forderung einer Besteuerung des Conjuncturengewinns am Grund- und Gebäudeeigenthum auch durch diesen Hinweis auf das Princip von Leistung und Gegenleistung nicht selten mit unterstützt werden, — auch für die Staatsbesteuerung (§. 462 ff.).

§. 423. — *β*) Im Steuerwesen der Selbstverwaltungskörper, und zwar um so mehr, je räumlich kleiner der betreffende Körper ist, daher in steigender Richtung in der Provincial-, Bezirks-, Kreis- und am Meisten in der Besteuerung der Ortsgemeinde bleibt das Gebiet der Anwendung des Princips von Leistung und Gegenleistung viel umfangreicher als in der Staatsbesteuerung. Auch die Gemeinde, geschweige die räumlich grösseren genannten Körper, ist zwar kein „reiner Wirthschaftskörper“ im Sinne eines privatwirthschaftlichen Interessenkreises, in welchem Alles „naturgemäss“ nach dem Princip der speciellen Entgeltlichkeit von Leistung und Gegenleistung geregelt werden müsste, oder, bei einiger Entwicklung jener Körper, auch nur so geregelt werden könnte.[7]) Auf einem grossen und wachsenden Thätigkeitsgebiete

[7]) Diese unricht. Auffass. bes. in der deutschen Freihandelsschule, bei Faucher, Braun u. s. w. S. Note 6. Abweis. dieser Ansicht in meiner Comm.st.fr. S. 10 ff., 17 ff. Auch hier spielen wieder die allgemeinen Fragen der volkswirthschaftlichen Organisation hinein.



besteht zwischen dem Staat und diesen Körpern, auch der Gemeinde, kein specifischer, qualitativer, sondern nur ein gradweiser, quantitativer Unterschied. Je grösser die Aehnlichkeit wird und in der Art der Leistungen sich zeigt, je mehr nach den Forderungen des Volksbewusstseins z. B. auch diese kleineren Körper wahre Culturaufgaben im „öffentlichen Interesse" (Schulwesen!) übernehmen, desto mehr ist auch hier die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit geboten: schon jetzt bei uns wohl meistens überwiegend. Aber in grossem Umfange kommen gleichwohl hier Leistungen vor, besonders auch materiell-wirthschaftlicher Art, deren Wirkungen sich in der That für einzelne Personenkreise und Besitzkategorieen differenziren und sich nachweisbar und einigermassen messbar als Werthzuwüchse im Eigenthum, besonders im Grundeigenthum, als Productionsförderungen und Lastenverminderungen in den privatwirthschaftlichen Betrieben, als persönliche Genüsse und Kostenersparungen auch im Privatleben und im Privathaushalt niederschlagen. Deshalb ist es nothwendig und hier auch im grösseren Umfange möglich, bei der Deckung der Kosten der Communalthätigkeit, mithin bei der Besteuerung diesen Einfluss des Bestehens, Waltens und Wirkens der Commune auf die ökonomische Lage des Einzelnen zu berücksichtigen. Dies hat wiederum durch Modificationen der Einrichtung und besonders des Ausmaasses oder Steuerfusses derjenigen Steuern zu geschehen, welche auch die Commune im Uebrigen nach dem Princip der Leistungsfähigkeit vertheilt, besonders bei Ertrags- und etwaigen Vermögenssteuern. In der Ortsgemeinde, zumal in der Stadt, ist namentlich die stärkere Belastung des Grundbesitzes, in der Stadt vor Allen des Hausbesitzes, dem direct und indirect so viele Communalleistungen Sondervortheile gewähren und als Werthzuwachsen zum Zweck einer solchen Besteuerung mit nach dem Interesse angemessen.

§. 424. Zur Durchführung dieses Steuerprincips in der gesammten Communalbesteuerung, d. h. in derjenigen aller Selbstverwaltungskörper (Provinzen, Kreise u. s. w.) namentlich aber in der Besteuerung der Ortsgemeinde erscheint alsdann im Anschluss an verbreitete Verhältnisse der geschichtlichen Entwicklung und der bestehenden Einrichtung dieser Besteuerung eine methodische Scheidung der Ausgaben der Commune nach gewissen Merkmalen zweckmässig, ja fast nothwendig. Es empfiehlt sich ferner, wenigstens für unsere deutschen Verhältnisse, eine gesetzliche

Combination zwischen gewissen Ausgabekategorieen und denjenigen Steuerarten eintreten zu lassen, welche zur Verwirklichung der beiden Steuerprincipien dienen. Auf diese Weise lässt sich das Gebiet jedes der letzteren für die Communalbesteuerung richtig und practisch brauchbar bestimmen.[8])

Diese Scheidung der Ausgaben wird passend etwa in folgender Weise vorgenommen:

(1) Allgemeine Ausgaben, wohin zu rechnen sind die Ausgaben für ganz allgemeine Communalangelegenheiten, so für die meisten der vom Staate der Gemeinde u. s. w. speciell übertragenen Aufgaben, für allgemeine Verwaltungsthätigkeit, für viele Theile des Polizeiwesens (auch Sanitätswesen u. s. w.), in der Regel für das Armenwesen. Ferner werden hierher die Reste der Sonderausgaben und die Ausgaben zweifelhaften Characters zu stellen sein.

(2) Besondere Ausgaben, bei denen gleichzeitig deutlicher und messbar ein Specialinteresse Einzelner unterläuft, mit der zweckmässigen weiteren Unterscheidung in

(a) Culturausgaben, wesentlich für Cultur- und verwandte Zwecke, Schulwesen u. dgl.;

(b) (materiell-) wirthschaftliche Ausgaben, namentlich für Wegewesen und überhaupt für Alles, was die Bewohnbarkeit und die Benutzbarkeit einer Gegend, besonders eines Orts zu gewerblichen Zwecken verbessert (Be- und Entwässerung, Wasserleitung, Canalisirung, Strassenreinigung, Beleuchtung u. s. w.). Gerade diese Ausgaben, wenngleich auch sie nicht ganz allein (auch Schulwesen, Kunstsammlungen können so wirken)[9]), schlagen sich in der Regel als specifische Vortheile des Gewerbebetriebs und besonders des Grundbesitzes, Werth erhöhend, Kosten vermindernd, nieder. Diese Wirkung ist in der Besteuerung zu berücksichtigen.

Mit diesen Ausgabekategorieen sind nun die Steuerprincipien richtig zu combiniren. Im Wesentlichen so, dass für die allge-

[8]) S. These 5, 9—11 in meinem gen. Referat u. d. Ausführ. dazu S. 22, 30 ff. Die im 1. B. der Fin. gegebene Scheidung der Ausgaben der Selbstverwalt.körper (2. Ausg. §. 45) in speciell überwiesene, generell überwiesene u. facultative ist anderer Art. Doch werden die speciell überwiesenen meist zu den „allgemeinen" Ausgaben im Sinn des Texts gehören.

[9]) Man denke an die ökonomische Bedeutung von Universitäten für kleinere Städte, für den Werth des Grund- und Hauseigenthums daselbst: oder an das, was München, Dresden den Kunstsammlungen u. s. w. jetzt ökonomisch verdanken, wobei es sich freilich meistens um Verwendungen aus Mitteln des Staats oder der Dynastie handelt.



meinen Ausgaben die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, für die besonderen Ausgaben zunächst wenigstens die Besteuerung nach dem Interesse eintritt. Hierbei muss vom Standpunct gerechter Steuervertheilung aus möglichst verhütet werden, dass für die allgemeinen Zwecke die wirthschaftlichen Kräfte einzelner Kategorieen von Personen zu stark in Anspruch genommen und umgekehrt für Sonderzwecke, wenn dieselben auch ein Moment öffentlichen Interesse's enthalten, die Gesammtheit mehr als gerechtfertigt belastet wird.[10]) Um gerade hier leicht drohende Classenkämpfe oder den übermächtigen Einfluss einzelner Classen der Bevölkerung zu vermeiden, empfiehlt es sich, gesetzlich die allgemeine Regel aufzustellen, welche Steuerarten für die einzelne Ausgabekategorie in erster Linie zu verwenden und bis zu welcher Maximalquote diese Ausgaben eventuell durch andere Steuerarten zu decken seien. Die Cultur- und die wirthschaftlichen Ausgaben werden dann zunächst durch Gebühren und Beiträge, die Reste der ersteren, weil hier immer auch in höherem Maasse ein allgemeines Interesse berührt wird, wie die allgemeinen Ausgaben durch Steuern, welche nach der Leistungsfähigkeit auf die ganze Bevölkerung umgelegt sind, daher besonders durch Einkommen-, Verbrauchs-, allgemeine Vermögenssteuern bestritten werden müssen; nur mehr ausnahmsweise in einer mässigen Maximalquote durch Real- und ähnliche Steuern auf Grundbesitz. Die Reste der wirthschaftlichen Ausgaben dagegen, welche vornemlich dem Immobiliarbesitz und allenfalls auch dem Gewerbebetrieb direct und indirect mit zu Gute kommen, sind hauptsächlich durch die betreffenden Ertragssteuern und durch Steuern auf das immobile Vermögen zu decken; nur ausnahmsweise bis zu einer gleichfalls mässigen Maximalquote durch allgemeine Einkommensteuern u. dgl.

Auf diese Weise wird auch in den Gemeinden ein falscher „Communismus" am Besten vermieden.

D. — §. 425. Die Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit.[11]) Sie ist nach dem Vorausgehenden die hauptsächliche, namentlich im modernen Steuerwesen und hier wieder

---

[10]) S. darüber die Bestimmungen in §. 2 des Entwurfs f. d. preuss. Communalbesteuerung (1877).

[11]) S. bes. Neumann, Kap. 3 u. 4, wo nur ganz die Zurückführung der Steuerfragen auf die zwei verschiedenen Rechtsprincipien fehlt. Seine Ausführungen sind nur beweisend, wenn man den von ihm abgewiesenen Schritt (S. 99) thut und die socialpolitische Function der Besteuerung gegenüber der Einkommen- und Vermögensvertheilung anerkennt. Sachlich stimme ich ihm sonst grösstentheils bei.

besonders in demjenigen des Staats. Als Massstab für die gerechte Vertheilung der Steuerlast oder für die Durchführung des Grundsatzes der Gleichmässigkeit betrachtet ist indessen das Princip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit wieder erst einer genaueren Erläuterung bedürftig. Darüber enthebt auch die Zuhilfenahme der „Opfertheorie“ nicht. Die Antwort, dass die Gleichmässigkeit der Besteuerung diejenige nach Massgabe der Opfer sei, welche eine Steuer dem Besteuerten auferlege, ersetzt eigentlich nur die eine Frage durch eine andere Frage, gerade so wie die „Genusstheorie“, wenn sie, von ihrer principiellen Unrichtigkeit abgesehen, die Gleichmässigkeit in der Besteuerung nach Massgabe oder Verhältniss der „Genüsse“ findet. Denn wie „misst“ man hier die Genüsse und dort die Opfer, welches sind „gleiche“ Genüsse und Opfer, das ist die sofort auftauchende Frage. Die üblichen Beweisführungen drehen sich hier nur zu oft im Kreise herum und laufen auf blosse Behauptungen hinaus.

Das lässt sich nur vermeiden, wenn auch hier wieder bei der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit der rein finanzielle und der socialpolitische Standpunct unterschieden und offen anerkannt wird, dass die „Opfertheorie“ folgerichtig zu denjenigen Consequenzen führe, welche auch als solche der socialpolitischen Besteuerung zu ziehen seien. Hier dient diese Theorie dazu, genauer den Weg zu weisen, wie die Gleichmässigkeit der Besteuerung durchzuführen ist. Im rein finanziellen Steuerwesen kann man dagegen mit der Opfertheorie gar nicht argumentiren. Entweder ist man hier logisch inconsequent in der Anwendung dieser Theorie, um nicht zu Folgerungen zu gelangen, welche mit der Einrichtung dieses Steuerwesens in Widerspruch stehen. Oder man zieht zwar die richtigen Folgerungen in Bezug auf progressive Steuer, höhere Steuer des fundirten Einkommens u. s. w., aber man vergisst, dass damit hier noch nichts bewiesen wird, weil die allerdings unbestreitbare auch relativ grössere Leistungsfähigkeit des höheren Einkommens u. s. w. gegenüber der Steuerzahlung wie allen anderen Zahlungsleistungen der betreffenden Einzelnen eine Consequenz ist, welche mit dem einmal rechtlich bestehenden Eigenthums- und Erwerbssystem hingenommen werden muss (§. 397 ff.).

Demnach wird im Folgenden zunächst entwickelt, was „Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit“, richtiger nach der „wirthschaftlichen“ Leistungsfähigkeit überhaupt be-

deutet; sodann, wie eine solche Besteuerung zum Zweck der Gleichmässigkeit durchzuführen ist oder wie hierbei die Leistungsfähigkeit einen Massstab abzugeben hat und zwar einmal vom rein finanziellen, sodann vom socialpolitischen Standpuncte aus.

§. 426. — 1) Bedeutung der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit. Hier ist theils an Lehren der theoretischen Nationalökonomie, welche hier als bekannt vorauszusetzen sind, theils an die Erörterungen im 3. Abschnitt über die Wahl der Steuerquellen anzuknüpfen (§. 375. ff.).

Die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit einer Person liegt einmal in ihrer Arbeitsfähigkeit, ihrer Gelegenheit, ihre Arbeit ökonomisch zu verwerthen, in der Art und Höhe des aus der Arbeit fliessenden Einkommens, sodann im Vermögensbesitz der Person, in dessen Art und Höhe und in der Höhe des daraus fliessenden Einkommens. Da es sich bei der Besteuerung nur ausnahmsweise um die Leistung unmittelbar persönlicher Arbeit oder Dienste handelt — was z. B. bei öffentlichen Bauten (Wegefrohnden) vorkommen kann, — sondern in der Regel um Entrichtung von Sachgütern oder Geld, so ist bei der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit die hauptsächliche Steuerquelle das Sach- oder Geldeinkommen einer Person, das wieder als Arbeits- oder als Renten- oder als gemischtes Arbeits- und Renteneinkommen hervortritt.

Das („reine") Arbeitseinkommen erscheint vornemlich bei denjenigen Personen, welche in einem Dienstverhältniss ihre Arbeit verwerthen, wo daher das Einkommen die Form des (meistens vertragsmässig ausbedungenen, allenfalls auch des taxmässig regulirten) Lohns annimmt. Wenn auch bei aller sogen. „qualificirten" Arbeit und dem ihr gewöhnlich zufallenden höheren Lohn in dem Arbeitseinkommen Bestandtheile eines Renteneinkommens gefunden werden könnten, welche sich auf die zur Ausbildung der Arbeitsfähigkeit verwandten Kapitalien zurückführen liessen, so muss doch bei der Unausscheidbarkeit dieser Bestandtheile das Arbeitseinkommen als ein Ganzes betrachtet werden. Nur lassen sich diese Rentenbestandtheile bei verschiedenartigem und verschieden hohem Arbeitseinkommen immerhin als Elemente berücksichtigen, welche die in dem Einkommen zu Tage tretende wirthschaftliche Leistungsfähigkeit beeinflussen. Das („reine") Renteneinkommen fliesst aus dem Privateigenthum solcher sachlichen Productionsmittel

Kapital und Boden, welche durch Creditverträge an Andere zur Ausnutzung gegen Entgelt überlassen sind: daher vornemlich aus verliehenen Kapitalien, aus vermietheten Gebäuden und aus verpachteten Grundstücken. Das „gemischte" Arbeits- und Renteneinkommen endlich ist Einkommen der mit eigenen sachlichen Productionsmitteln selbst mit arbeitenden oder sich in der Arbeit persönlich vertreten lassenden Unternehmer: das mitunter sogenannte „gewerbliche" Einkommen.

Die Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit wird daher zunächst reelle Einkommenbesteuerung sein, d. h. im Einkommen der Personen die Steuerquelle finden müssen (§. 380.). Soweit aber reelle Vermögensbesteuerung nach dem Früheren überhaupt in Frage kommen kann (§. 375. ff.), hat die Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit auch im Vermögensbesitz der Besteuerten ihre zulässige Steuerquelle.

§. 427. — 2) Rein finanzielle gleichmässige Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit.[12])

Das Princip der Gleichmässigkeit führt hier zu einer gleich hohen, aber ganz niedrigen Besteuerung der erwerbenden Personen und vornemlich zu proportionaler reeller Einkommenbesteuerung.

a) Die erste Forderung lässt sich zugleich mit nach einem richtigen Gesichtspunct der Genusstheorie begründen, ebenso wie die Allgemeinheit der Besteuerung: eine absolut gleich hohe Steuer aller wirthschaftlich Leistungsfähigen und wirklich für die eigene Leistung oder aus Renten ein Einkommen beziehenden Personen, ohne Rücksicht auf Art und Höhe des Einkommens und auf Vermögensbesitz, aber in einem absolut so niedrigen Betrage, wie er der Leistungsfähigkeit der ärmsten Classe von Personen mit selbständigem Erwerb noch entspricht.

Diese Forderung kann auf zweierlei Weise verwirklicht werden: durch niedrige directe allgemeine Personalsteuern (Kopf- oder Familien-, besser durch solche Steuern bloss auf die Erwerbsfähigen und Selbsterwerbenden); ferner durch gewisse indirecte

[12]) Hier hat Hock, öff. Abg., ein Steuersystem entworfen, das beachtenswerthe Eigenthümlichkeiten u. Motivirungen enthält, bes. §. 3. 13, 14. Er stellt als die „drei Ursteuern" auf eine Personal-, eine Einkommensteuer u. einen Complex von Steuern für besondre Dienste. Er kommt dazu allerdings von der Genusstheorie aus, was aber seinen Ausführungen den Werth nicht nimmt.



Verbrauchssteuern, besonders auf Artikel des nothwendigen Bedarfs, welche von allen Classen und Einzelnen ziemlich gleichmässig verzehrt werden. Die geeignetste Steuer für einen dergestalt beschränkten Zweck ist vielleicht die Salzsteuer, ihr zunächst die Brotsteuer. Solche directe wie indirecte Steuern sind gleichmässig, soweit es sich eben nur um die Person, nicht um ihre ökonomische Lage handelt. Das Hauptbedenken gegen sie ist die meistens fehlende Beschränkung auf die erwerbsfähigen Personen, was am Deutlichsten bei reinen Kopfsteuern und bei Verbrauchssteuern wie den genannten hervortritt, welche die Familie nach der Kopfzahl belasten.[13]) Der hierin liegende Verstoss gegen die Gleichmässigkeit der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit verlangt dann auch bei einer rein finanziellen Besteuerung eine Correctur in den anderen Theilen des Steuersystems. Aber soweit überhaupt ein selbständiges, wenn auch kleines Einkommen einer Person vorliegt, muss und darf dies von diesem ersten Steuerstandpuncte aus besteuert werden. Die Person trägt dadurch ihren schuldigen Antheil zu den Kosten ihrer eigenen Existenz- und Gedeihensbedingungen, welche ihr der Staat mit schafft, bei (§. 405.).

b) Nach den Personen für sich ist es die ökonomische Lage derselben, welche die rein finanzielle gleichmässige Besteuerung zu berücksichtigen hat. Hier gilt nun das früher Entwickelte: die gegebene, bez. geschichtlich gewordene Einkommen- und Vermögensvertheilung im Volke muss an und für sich von der Besteuerung als eine Thatsache hingenommen werden, welche von ihr nicht absichtlich verändert wird. Die Consequenz ist dann die früher gezogene: die Besteuerung muss möglichst nur reelle Einkommen-, nicht Vermögensbesteuerung und darf nur proportionale Einkommenbesteuerung sein. Denn wenn auch Höhe und Art des Einkommens, Gewinn durch Conjunctur und Erwerb durch persönliche Arbeit, Besitz und Nicht-Besitz u. s. w. die Steuerfähigkeit der Einzelnen beeinflussen, die „Opfer" der Steuer verschieden schwer machen, so sind diese Thatsachen eben nur Consequenzen der Einkommen- und Vermögensvertheilung und der Rechtsordnung, auf welcher diese Vertheilung sich bildet und beruht. Ganz folgerichtig gelangt man vom rein finanziellen Standpuncte aus dann zu der Forderung, dass die

[13]) Die neuerdings beliebte Petroleumsteuer hat in dieser Hinsicht weniger Bedenken.

wirthschaftliche Leistungsfähigkeit ausschliesslich an der absoluten Grösse des Einkommens, welches der Einzelne im Staatsverband zu erwerben und zu geniessen vermag, gemessen wird. Die Gleichmässigkeit der Besteuerung nach dieser Leistungsfähigkeit aber wird in der gleichen Proportion der Steuer zum Einkommen, also eben in der proportionalen (im Gegensatz zur progressiven) oder in der „gleichquotigen“ Einkommenbesteuerung gefunden. Indem einem Jeden die gleiche Quote seines Einkommens durch die Steuer abgenommen wird, zahlt er, (auch der Idee der Genusstheorie entsprechend wie bei einer Assecuranz, was hier trotz der principiellen Unrichtigkeit dieser Theorie keinen Grund zur Abweisung der Forderung abgiebt) wirklich die verhältnissmässig gleiche Steuer und die Einkommen- und Vermögensvertheilung bleibt relativ unverändert.

Die herrschende Steuerlehre der „Theorie der freien Concurrenz“ oder des Smithianismus und das moderne Steuerrecht nach seinem leitenden Gesichtspunct verlangen in der That diese Proportionalbesteuerung.[14]) Die vielfachen Abweichungen in der Praxis,

[14]) So Smith, Rau u. die meisten Neueren. S. d. Lit.revue bei Held S. 121 ff. Ebenso die theoret. Politiker. In der Praxis kommen zwar bei einzelnen Staatssteuern (z. B. preuss. Classenst.) u. vollends bei Communal-Einkommensteuern Progressionen vor (vgl. Neumann a. a. O. mit reichem Material), aber hier erfolgt doch vornemlich nur eine Compensation gegen die umgekehrt progressive Wirkung andrer Steuern. Die Progression erreicht auch regelmässig nur ein mässiges Maximum, so dass der betreffende Steuersatz dann erst als der normale erscheint, den die Personen mit kleinerem Einkommen nicht voll zu zahlen haben. Daher die insofern berechtigte Auffassung der Scala des Steuerfusses als einer Degressivscala (Sachsen, Gensel). Die Freiheit kleiner Einkommen von d. Einkommenst. (England, Preussen) u. der Abzug eines steuerfreien Betrags auch von etwas höheren Einkommen (England, jetzt bis 400 Pf. St. mit Abzug von 120 Pf.) ist auch kein bewusster Bruch mit der Proport.besteuer., sondern nur eine Concession an den Gedanken, dass erst bei einer gewissen Höhe des Einkommens theils diese Form der (nominellen) Einkommensteuer eintreten, theils erst bei einer noch grösseren Höhe des Einkommens der volle Steuersatz erreicht werden solle. Mehr, wie Stein mit Recht hervorhebt, zeigt sich in der Verbrauchsbesteuerung schon länger eine bewusste Tendenz, die reicheren Classen stärker zu besteuern, indem deren Consumtibilien einem höheren Steuersatz unterliegen, als die Massenconsumtibilien der unteren Classen. Aehnliche Tendenz in den directen sogen. Luxussteuern. Aber zum Theil schon wegen der steuertechnischen Schwierigkeiten sind diese Tendenzen doch nur in schwachem Grade wirklich zur Geltung gelangt, auch führen sie gewöhnlich nur dazu, dass bloss die Untersteuerung der höheren Classen durch die wichtigsten Verbrauchssteuern wieder etwas ausgeglichen, d. h. immer erst, besten Falls, die Proportional-Besteuerung für diese Classen erreicht, aber noch keineswegs in die Progressiv-Besteuerung hinübergeführt wird. Die gewöhnlich höhere Besteuerung des Einkommens aus Grund u. Boden, Häusern, auch Gewerben, mittelst bezüglicher Ertragssteuern, im Vergleich mit der directen Besteuerung des unfundirten Einkommens wirkt zwar zum Theil in der Richtung einer höheren Besteuerung des Besitzeinkommens. Aber auch dies wird gerade neuerlings vielfach beanstandet, ferner ist es meistens die Folge der zufälligen geschichtl.

welche gleichwohl bestehen, erklären sich aus der verschiedenartigen geschichtlichen Entwicklung und der nicht genügend nach dem Princip veränderten Einrichtung der Besteuerung, aus den grossen Schwierigkeiten, (auch rein finanzieller Art, nemlich um dabei den erforderlichen Bedarf zu decken), die Proportionalbesteuerung durchzuführen und endlich auch aus manchen unbewussten und absichtlichen Abweichungen vom rein finanziellen und ebenso viel Annäherungen an den socialpolitischen Standpunct. Am Stärksten steht diejenige Besteuerung, welche aus practisch finanziellen Gründen gewöhnlich im modernen Staatshaushalte die ausgedehnteste und wichtigste ist, mit der Proportional-Einkommenbesteuerung in Widerspruch: die indirecte Verbrauchssteuer auf verbreitete Nahrungs- und Genussmittel. Denn der Consum der letzteren steigt nicht genau mit dem Einkommen, die Steuer unterscheidet in der Regel Qualitäten der Artikel nicht, so dass sie auch deswegen die Vermögenderen nicht entsprechend belastet, sie trifft die Familienvorstände nicht, auch nicht relativ nach ihrer wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit, sondern nach der Kopfzahl der Familie, und auf Ausgleichung dieser Ungleichmässigkeiten ist nicht genügend zu rechnen. Daher ist diese Besteuerung folgerichtig angefochten und ist zu Gunsten der directen (nominellen) Einkommensteuer vielfach auch von den Anhängern des rein finanziellen Steuersystems ebenso wie von denjenigen des socialpolitischen und Progressivsystems plaidirt worden.[15]) Die ersteren konnten nur durch das Verlangen von directen Schatzungen als Ausgleichungs- und Ergänzungssteuern neben den Verbrauchssteuern leichter die Möglichkeit nachweisen, der Forderung der Proportional-Einkommenbesteuerung doch einigermassen nachzukommen, und dadurch den Widerspruch dieser Steuer mit ihrer Theorie der Verwirklichung des Gleichmässigkeitsprincips mildern, wenn auch in der Praxis nicht genügend beseitigen.

Absolut gleich hohe, aber im Betrage sehr niedrige allgemeine Personal- oder als solche wirkende Ver-

---

Entwicklung der Besteuerung, namentlich des Umstandes, dass man es hier mit älteren Steuern höheren Fusses zu thun hat und endlich machen sich diese höheren Steuer für den jetzigen Grund- und Hausbesitzer gar nicht immer als Steuern fühlbar, weil sie bei Erbesübernahme, Kauf u. s. w. im Werthe des Objects selbst veranschlagt sind. So darf man in der That sagen, dass der leitende Gesichtspunct im modernen Steuerrecht noch die Proportional-Besteuerung ist.

[15]) S. die Zus.stell. von Citaten in Lassalle d. indir. Steuer u. d. Lage d. arbeitenden Classen, Zürich 1863, S. 14 ff.

brauchssteuern und eine oder mehrere andere Steuern, welche den übrigen Hauptttheil des Steuerbedarfs nach dem Princip proportionaler reeller Einkommenbesteuerung decken, sind bemerkenswerther Weise die richtige Consequenz auch der Genusstheorie, wenn letztere nicht ganz fallen gelassen, sondern das in ihr mit enthaltene richtige Moment den Steuerzahlern gegenüber geltend gemacht wird.

Man hat wohl auch die proportionale Einkommenbesteuerung als die richtige Consequenz des leitenden Gesichtspuncts in der Opfertheorie hinstellen wollen: wie Rau (I, §. 252) im Wesentlichen für diesen Fall sagt: „es werden Alle einen gleichvielsten Theil (Quote) der zu ihrer Verfügung stehenden Gütermenge ungefähr gleich leicht oder schwer abgeben können.“ Hier waltet jedoch ein entschiedener Irrthum ob. Gerade die Opfertheorie muss anerkennen, wie dies Rau einige Zeilen vor diesem Satze, des Widerspruchs sich nicht bewusst werdend, selbst thut, dass „beiläufig eine gewisse Geldsumme für den Besitzer einen desto höheren Werth hat, einen je grösseren Theil seines ganzen verwendbaren Gütervorraths sie ausmacht und einem je grösseren Theil des ganzen, ihm zu Gebote stehenden Gütergenusses sie folglich entspricht“. M. a. W. das Opfer des absolut gleichen Steuerbetrags und der nemlichen Steuerquote vom Einkommen wird um so schwerer, je kleiner letzteres ist und umgekehrt. Die Opfertheorie führt daher folgerichtig zur Verwerfung der proportionalen und zur Stützung der progressiven Einkommenbesteuerung. Aber mit der Opfertheorie lässt sich eben in der rein finanziellen Besteuerung doch eine solche Forderung aus den angeführten Gründen nicht genügend rechtfertigen. Die herrschende Theorie, Praxis und Gesetzgebung sind hier ganz folgerichtig in der Verwerfung jeder anderen als der proportionalen Einkommenbesteuerung.

§. 428. — 3) Socialpolitische gleichmässige Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit.[16])

---

[16]) S. bes. Neumann, progress. St. Kap. 3 u. 4, dem ich in den Ausführungen gegen Held meistens beistimme. Held verzichtet auf die Aufstellung eines, wie er es nennt, „rechnerischen“ Maassstabes für die gerechte oder gleichmässige Steuervertheilung, womit aber auf die Aufstellung fester principieller Ziele überhaupt verzichtet wird, sobald der Ausdruck „rechnerischer Maassstab“ eben in dem hier allein zulässigen Sinne einer bestimmten principiellen Richtschnur für die Steuervertheilung verstanden wird. Ich vermag daher auch den positiven Forderungen

Hier erleiden die vorausgehenden Sätze **Modificationen** in Gemässheit der **hier**, aber **auch nur hier** anwendbaren **Opfertheorie**, weil der bei der Anwendung der letzteren unvermeidliche **Eingriff** in die bestehende Einkommen- und Vermögensvertheilung hier **nicht** von vorneherein principiell abgelehnt wird. Es wird daher hier davon Act genommen, dass die absolut gleiche Besteuerung der Personen als solche, wenn auch durch noch so niedrige Steuern, und die proportionale Einkommenbesteuerung absolut und relativ **ungleiche** Opfer für die Personen verschieden**artigen** Einkommens (nach den **Quellen** und **Erwerbsarten** desselben) und verschiedener Einkommen**höhe** mit sich bringen, insofern die Besteuerten also auch **nicht gleichmässig** nach ihrer wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit treffen. Die letztere und das Opfer, das die Steuer auferlegt, verändert sich **nicht proportional** der **blossen Höhe** des Einkommens. Hieraus ergeben sich folgende Postulate.

a) Es **darf** hier und vom socialpolitischen Gesichtspuncte betrachtet **muss** hier der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung, welcher in diesem Fall zugleich denjenigen der Gleichmässigkeit in sich schliesst, zu Gunsten gewisser **Minimaleinkommen**, besonders (aber **nicht unbedingt nur**) aus **Arbeit**, **durchbrochen** werden gerade um der Gleichmässigkeit willen (§. 405).

b) Ferner sind bei der wirklich erfolgenden Besteuerung drei **weitere Umstände** grundsätzlich zu berücksichtigen: die **Quelle** des Einkommens, die **absolute Höhe** desselben und **anderweite, ceteris paribus die Leistungsfähigkeit beeinflussende Momente**.

α) Nach der **Quelle** ist vor Allem „**unfundirtes**" und „**fundirtes**", **Arbeits**- und zum Theil auch **gemischtes** (**gewerbliches**) einer- und **Besitz**- oder **Renten**einkommen anderseits zu unterscheiden. Letztres ist unter übrigens gleichen Umständen „leistungsfähiger", also stärker zu besteuern. Denn das Renteneinkommen lässt, in der Regel wenigstens, noch die ganze Arbeitskraft frei für den Erwerb, während dieselbe beim Arbeits- und gewerblichen Einkommen ganz oder grossentheils schon absorbirt ist. Nothwendige Auslagen, bez. Rücklagen müssen ferner beim Arbeitseinkommen, nicht durchaus beim Rentenein-

---

Held's in Bezug auf Steuervertheilung (s. seine Kap. 5—7), soweit sie von den im Text gezogenen Consequenzen abweichen, — was allerdings nur theilweise der Fall ist — **nicht** beizutreten. S. auch meine Comm.st.fr. S. 20 ff.

kommen erfolgen, jedenfalls bei ihm grösser als bei diesem und auch als beim gewerblichen Einkommen sein, um sich für die Zukunft, für Krankheit, Alter u. s. w. zu sichern. So erscheint ein kleinerer Betrag von jenem als wirklich freies, streng genommen überhaupt erst als „Einkommen". Aehnlich kann auch wieder der Erwerb aus Conjuncturen, ohne oder ohne entsprechende persönliche Leistungen, unterschieden und als steuerfähiger selbst im Vergleich mit dem Renteneinkommen aus eigens ersparten Kapitalien bezeichnet werden. Auch von diesem Gesichtspunct aus lässt sich eine besondre Besteuerung solchen Erwerbs, wie endlich nicht minder diejenige aus „Anfall", durch Erbschaft, Geschenk rechtfertigen (§. 459 ff.). In allen diesen Fällen stellt dieselbe Quote vom Einkommen, Erwerb nicht ein gleiches, sondern ein beim Arbeits-, beim gewerblichen Einkommen und bei der Rente des ersparten Kapitals schwereres „Opfer" dar, als bei dem fundirten Einkommen und beim Conjuncturengewinn.

Wie diese Forderung auszuführen ist, ob durch einen höheren Steuerfuss der (nominellen) Einkommensteuer für fundirtes als für unfundirtes Einkommen, ob durch Verbindung einer Ertrags- oder einer Vermögensbesteuerung für die Ertragsquellen oder Vermögensobjecte, aus denen das fundirte Einkommen fliesst, mit der nominellen Einkommen- und Verbrauchsbesteuerung, also mittelst einer absichtlichen Doppelbesteuerung, das ist erst in der Lehre von der richtigen Bildung des Steuersystems zu untersuchen (3. Hauptabschnitt).[17])

β) Dasselbe wie von fundirtem gegenüber unfundirtem Einkommen gilt ceteris paribus bei verschiedener Höhe des Einkommens. Denn, selbst statistisch einigermassen nachweisbar, steigt die Leistungsfähigkeit stärker als das Einkommen, weil von letzterem eine immer grössere Quote als „freies" Einkommen übrig bleibt, welches nicht durch Bestreitung des nothwendigen, sogar qualitativ viel schlechter befriedigten Subsistenzbedarfs gebunden ist. So wird für Nahrung und Wohnung bei kleinerem Einkommen regelmässig eine steigende, bei grösserem eine sinkende Quote verwendet (sogen. „Gesetz der Normalconsumtion").[18]) Da-

---

[17]) Die Frage der (nominellen) Vermögenssteuer, auf die bes. Neumann viel Gewicht legt, ist daher keine Principien-, sondern eine steuertechnische Zweckmässigkeitsfrage. §. 485 ff.

[18]) Ueber d. Terminologie „freies", „gebundenes" Einkommen s. Grundleg. §. 85. Ueber „Normalconsumtion" s. Engel, sächs. stat. Ztschr. 1857 S. 170, über d. relative

her wächst das „freie“ Einkommen progressiv mit der steigenden und sinkt es degressiv mit der fallenden Höhe des ganzen Einkommens. Mit dem freien Einkommen steigt und fällt wieder zumeist die Ansammlungsfähigkeit oder Kapitalisirbarkeit des Einkommens und umgekehrt bewegt sich die Schwere des Opfers welches diese Operation dem Betreffenden in der Beschränkung seines Consums auferlegt. Das freie Einkommen, nicht bloss das gesammte ist überhaupt regelmässig der Fonds, auf dem die Steuer lastet, aus dem sie bestritten wird. Die proportionale Besteuerung des ganzen Einkommens ist eine Degressivbesteuerung des freien Einkommens: eine bedenkliche Seite unsres bestehenden Steuerwesens der „staatsbürgerlichen“ Periode, weil so unvermeidlich ein besonderer Druck auf die kleineren Einkommen im Widerspruch mit der Theorie der Gleichheit der Opfer erfolgt.

γ) Anderweite Umstände, welche auch unter sonst gleichen Verhältnissen, also namentlich bei gleicher Quelle und Höhe des Einkommens die Leistungsfähigkeit beeinflussen, sind z. B. der Gesundheitszustand, die Kinderzahl, das Vorhandensein sonstiger civilrechtlicher Unterstützungspflichten, Verschuldung, aussergewöhnliche Unglücksfälle u. s. w. Solche Umstände werden hie und da schon in der Gesetzgebung bei gewissen Personal-, Einkommensteuern berücksichtigt[19]) und die neuere Steuertheorie hat das mitunter principiell gerechtfertigt.[20]) Letzteres ist auch hier nur wieder richtig in der Consequenz des socialpolitischen Standpuncts. Es muss dann aber als allgemeiner[21]) Grundsatz aufgestellt werden, welcher in verschiedener Weise bei verschiedenen Arten von Steuern zur Anwendung zu kommen hat, nicht nur in der angedeuteten Weise bei den Personal- und Einkommensteuern, sondern auch, soweit als möglich, bei Verbrauchssteuern. z. B. mittelst einer geeigneten Wahl der steuerpflichtigen Artikel und eines höheren Steuerfusses der Genussmittel der wohlhabenderen Classen: Ausschluss derjenigen Artikel, welche von allen Familienköpfen ungefähr gleich stark, Wahl solcher, welche von Einzelnlebenden und Familien etwa in gleichem Betrage consu-

---

Grösse des Wohnungsaufwands nach der Höhe des absol. Einkommens Schwabe und Bruch im Berl. städt. Jahrb. 1868 und 1869, Laspeyres mehrfach, so sächs. stat. Ztschr. 1876.

[19]) Preuss. Ges. v. 25. Mai 1873, §. 7, 23.

[20]) Neumann S. 176.

[21]) So mit Recht Stein gegen Neumann, I, 452.

mirt werden. Danach sind Salz-, Brot-, Kaffesteuern unpassender als Getränke- (Wein-, Bier-, Branntwein-), Tabaksteuern.

Alle diese Gesichtspuncte gelten im Wesentlichen in gleicher Weise für die Staats- und die Communalbesteuerung.

§. 429. Rechtfertigung und Einwände. Die letzte innere und tiefere Rechtfertigung eines solchen Vorgehens zur Durchführung der Gleichmässigkeit in der Besteuerung liegt im Wesen der Einkommen- und Vermögensvertheilung auf der bestehenden Rechtsgrundlage des privatwirthschaftlichen Systems der freien Concurrenz. Nach den in der „Grundlegung" entwickelten Gesichtspuncten darf und muss in diese Vertheilung auch aus Gründen der Gerechtigkeit eingegriffen werden.[22]) Dadurch sind die Wirkungen von Glück und Unglück, günstiger und ungünstiger Conjunctur und auch von wirklich persönlicher Ungleichheit der Leistung, welche eben dann eine ungleiche wirthschaftliche Leistungsfähigkeit in Bezug auf die Besteuerung bedingt, mit auszugleichen.

Das ganze System socialpolitischer Besteuerung ist bisher nicht so aufgestellt, daher auch nicht speciell kritisirt worden. Gegen dasselbe wird man die nemlichen Einwände geltend machen, wie bisher schon gegen die Steuerprogression.[23]) Man wird ein solches System ebenfalls „ungerecht" „unökonomisch" und „unlogisch" oder „willkührlich" nennen. Diese Einwände sind aber weder dort noch hier durchschlagend.

a) Der Vorwurf der Ungerechtigkeit läuft wieder nur auf die alte petitio principii hinaus, dass allein die proportionale und überhaupt die rein finanzielle Besteuerung „gerecht" sei. Hier wird die Einkommen- und Vermögensvertheilung unter dem Einfluss der freien Concurrenz einfach hingenommen, nicht in ihrer Entstehung noch an ihren Wirkungen geprüft. Und über offenbare Thatsachen, wie die Ungleichheit der Opfer bei dieser Besteuerung, wird sich einfach hinweg gesetzt.

b) Der Vorwurf des Unökonomischen (oder des Antiökonomischen), die Behauptung, dass eine solche Besteuerung eine

---

[22]) Bes. 2. Aufl. §. 99—107.

[23]) S. z. B. Umpfenbach, I, §. 53; Mill, B. 5, K. 2, §. 3 u. 4; Pfeiffer, II, 27 ff.; Leroy-Beaulieu, I, l. 2. ch. 2; Nasse, Gutachten S. 9: gegen Progression und Princip der Leistungsfähigkeit, aber für höhere Steuerpflicht des aus Vermögensnutzungen als des aus Arbeitsleistungen fliessenden Einkommens. Eingehender über Für u. Wider d. progress. Steuerfuss Lehr, Hildebr. Jahrb. 1877, II, S. 1 ff., 190 ff.

„Strafe für den Fleiss und die Sparsamkeit" sei, übersieht gleichfalls, dass der Erwerb und die Sparfähigkeit, zumal im heutigen Wirthschaftssystem, durchaus nicht nur auf persönlicher Leistung beruhen; ferner, dass die socialpolitische Besteuerung vielfach nur die Sparfähigkeit vom Einen auf den Anderen, im Ganzen in erwünschter Richtung gleichmässigerer Vermögensvertheilung überträgt, volkswirthschaftlich gar nicht unbedingt vermindert.

c) Der Vorwurf des Unlogischen und der Willkür bezieht sich auf zweierlei.

α) Einmal auf die zu treffenden Zahl- und Maassbestimmungen. Dieser Vorwurf ist in Etwas begründet, beweist aber nichts in der Sache. Selbstverständlich leiden Zahlenbestimmungen für Verhältnisse, welche sich ihrer Natur nach nicht genau in Zahl und Maass fassen lassen, stets an einer gewissen Willkür, z. B. wenn der Steuerfuss für Renteneinkommen so und so viel höher als für Arbeitseinkommen oder für steigendes Einkommen die und die Progressivscala des Steuerfusses festgesetzt wird. Für Theorie und Gesetzgebung kann es sich hier natürlich immer nur um die Gewinnung von Näherungswerthen handeln, von Scalen, welche ungefähr angeben, in welchem Maasse nach Quelle, Erwerbsart, Höhe des Einkommens und nach den genannten anderweiten Umständen die „Opfer" des absolut gleichen oder proportionalen Steuerbetrags und die wahren individuellen wirthschaftlichen Leistungsfähigkeiten ungleich werden. Bei der Feststellung solcher Näherungswerthe ist das Moment des Willkührlichen von ganz untergeordneter Bedeutung. In einer Menge analoger Fälle des practischen Lebens, wo es sich um Zahlenbestimmungen handelt, ist derselbe Uebelstand vorhanden und muss als einmal unvermeidlich mit hingenommen werden. Auch in der rein finanziellen Besteuerung liegen dieselben Schwierigkeiten bei der Bestimmung der Steuerfüsse u. dgl. (z. B. für Einkommen-, Ertrags-, Verkehrs-, Verbrauchssteuern) vor. Die besondere „Willkühr" bei Zahlenbestimmungen in der socialpolitischen Besteuerung ist endlich auch immer noch kleiner als diejenige Willkühr, welche die Proportionalbesteuerung mit ihrem Absehen von allen Unterschieden im Druck der Steuer und mithin in der wahren wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit mit sich führt.

β) Sodann wird etwa auf extreme Fälle hingewiesen, wo bei fortgesetzter Progression der weitere Zuwachs des Einkommens und Vermögens durch die beständig steigende Steuer schliesslich

verschlungen würde. Das ist aber bei langsamer und mässiger Steigerung des Steuerfusses eine ganz entfernte, practisch genommen unwesentliche Gefahr, deren Eintritt nicht einmal entscheidende Bedenken hätte. Diese Gefahr lässt sich indessen auch durch eine kleine Modification des Princips für wenige extreme Fälle vermeiden.

Die Verwirklichung der gleichmässigen Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit im Einzelnen vom rein finanziellen und vom socialpolitischen Standpuncte aus ist im folgenden Hauptabschnitt vom Steuersystem mit zu behandeln.

Dritter Hauptabschnitt.

Das Steuersystem und die Hauptarten der Steuern.

„So umfassend auch die Bewegung u. Literatur über die Steuerlehre ist, so ist dennoch gerade in Bezieh. auf das „System“ der Steuern, dessen Bedeutung man nicht erkannte, nur wenig geleistet“, sagt **Stein** mit Recht (I, 479). Kaum weniger als für das Chaos von Steuern in der Praxis, kein einziges Land ausgenommen, ist auch im Grunde in der Theorie der Ausdruck „Steuer**system**“ ein sehr unzutreffender **Euphemismus**. Denn was die Theorie hier gegeben hat, ist selten mehr als eine mehr oder weniger glückliche kritische Glosse zu der geschichtlich überkommenen u. zu Rechte bestehenden Besteuerung der Praxis. Hier werden wohl einige Forderungen in Bezug auf Beseitigung, Abänderung, Ergänzung dieser Besteuerung gestellt, theils allgemein u. principiell, indem man die Erörterung an die allgemeinen Verhältnisse der modernen Besteuerung in den Culturstaaten anknüpft, theils für bestimmte einzelne Länder u. Zeiten, wie natürlich vor Allem das Vaterland u. die Zeit des einzelnen Autors. Diese Forderungen werden auch als Consequenzen der zuvor behandelten obersten Steuerprincipien abgeleitet und letztere dienen überhaupt der Kritik zur Richtschnur. Aber Ernst wird eigentlich auch in der Theorie ebenso wenig mit der Verwirklichung dieser Principien gemacht wie in der Praxis. Das ist ein um so grösserer Fehler der Theorie, weil dieselbe doch die Bedeutung der Gerechtigkeits- und der volkswirthschaftlichen Principien so hoch stellt und von dem berechtigten Vorrang der von uns sogen. „finanzpolitischen“ Principien bisher nicht ausgegangen ist.

Man kann auch nicht einwenden, die Theorie sei sich mit einer solchen Selbstbescheidung nur ihrer wahren Aufgabe richtig bewusst u. überschätze ihre Kraft nicht. Sie habe auf diesem Gebiete so wenig als auf anderen des practischen Lebens eine tabula rasa vor sich, auf der sie kühn ein grosses systematisches Gebäude aufführen könne, das aber ohne Zusammenhang mit der geschichtlichen Entwicklung der Besteuerung in der Luft schwebe und nur eine Gedankenspielerei des Doctrinarismus sei. So liegt indessen die Sache nicht und so bescheiden auf kritische Glossirung des Bestehenden beschränkt ist die Aufgabe der Theorie mit Nichten.

Gewiss soll die bestehende Besteuerung in ihrer geschichtlichen Entwicklung begriffen und als das einmal Bestehende geachtet und zum Ausgangspunct practischer Reformen genommen werden. Gerade die streng systematisch-principielle Behandlung der Steuerlehre liefert erst zu einer richtigen Würdigung der Geschichte und des geltenden Rechts der Besteuerung die nöthigen Anhaltspuncte. Nur sie führt zu einem tieferen Verständniss der Praxis u. ihrer Einrichtungen u. deckt denn auch in dem Bestehenden, indem sie es erklärt u. auf seine ursächlichen Verhältnisse zurückführt, das wenigstens nach gewissen Seiten Berechtigte auf. Dadurch wird eine oft recht leichte u. an sich auch nicht unrichtige Kritik einzelner Puncte, gewisser Steuerarten, Erhebungsformen u. s. w., erst auf die wahre Bedeutung reducirt.

Aber die Theorie hat doch noch eine weitere, höhere, eine schwierigere und zugleich practisch wichtigere Aufgabe, nemlich durch die **Aufstellung** eines **Steuersystems ein bestimmtes principielles Ziel der Steuerentwicklung**, wenn auch immer nur für gegebene Entwicklungsperioden der Volkswirthschaft, der Rechtsordnung u. des Volkslebens überhaupt, aufzurichten. Dafür ist die Erörterung der obersten Steuerprincipien eine unvermeidliche werthvolle Vorarbeit, aber doch nur eine **Vorarbeit**. Nicht ohne Weiteres an diesen Principien, sondern an dem diesen letzteren möglichst entsprechenden theoretischen Steuer**system** muss die Be-

steuerung der Praxis gemessen werden, wenn man in ihr zu durchgreifenderen Reformen gelangen und dafür die Richtschnur und das Ziel erhalten will. Alles, was die Lehre von den einzelnen Steuerprincipien hervorfördern kann, sind doch erst disjecta membra, ein „Lied" wird auch in der Theorie daraus erst durch Zusammenfassung aller gewonnenen Grundsätze in einem streng systematischen Auf- und Ausbau der Besteuerung. Bei einem solchen wird überall wieder an die geschichtliche Entwicklung und an den practischen Bestand des Steuerwesens anzuknüpfen sein, aber es muss dabei, auf Grund der Erörterungen über die Steuerprincipien, nun gezeigt werden, wo die bestehende Besteuerung Lücken, Mängel und Unrichtigkeiten enthält, derentwegen sie kein oder nur ein sehr unvollkommenes Steuersystem darstellt.

Allerdings wäre es eine Ueberhebung der Theorie u. ein falscher Doctrinarismus, den man mit Recht abweisen müsste, wenn nun ein solches theoretisches Steuersystem der Praxis ohne Weiteres, ohne Rücksicht auf die geschichtlich überkommenen Verhältnisse, auf die einer Verwirklichung entgegenstehenden Schwierigkeiten, aufgedrängt werden sollte. Davon ist aber keine Rede. „Compromisse" zwischen idealen Anforderungen u. practischen Lebensverhältnissen werden in der Praxis immer nothwendig und deshalb immer zulässig sein. Das kann auch die Theorie von vorneherein gern anerkennen, nur soll sie nicht selbst das Compromiss und die Principienlosigkeit zum Princip erheben. Das von ihr aufzustellende Steuersystem soll für die rationelle Praxis, und mit dieser allein hat man es hier zu thun, Wegweiser, Richtschnur, Ziel sein, um in Bezug auf Reformen, mit denen die Praxis gerade nach ihren eigenen Bedürfnissen und nach denen des ganzen Lebens beständig beschäftigt ist, nicht im Blinden umher zu tappen, nicht Alles noch viel willkürlicher, ungerechter, unökonomischer zu machen, als es gewöhnlich schon ist: um mit einem Worte aus der gemeinen Routine herauszukommen. Das vermag sie nur unter der Führung der Wissenschaft, — einer Wissenschaft, von welcher freilich die Praxis studirt, die in dieser liegende Erfahrung verwerthet werden muss, welche aber nicht in der Darstellung, Erläuterung und Kritik der Praxis den Abschluss ihrer Aufgabe oder vollends ihre alleinige Aufgabe zu finden hat.

Bei allen Systematikern der Finanzwissenschaft, wie auch der Steuerlehre speciell, vor Stein fehlt nun ein solcher systematischer Aufbau der ganzen Besteuerung völlig oder es werden wenigstens kaum mehr als einige ungenügende Ansätze zur Lösung dieser Aufgabe gemacht. Auch Rau kann davon nicht ausgenommen werden. (S. o. S. 141). Er stellt sich diese Aufgabe gar nicht u. was er in s. allgem. Steuerlehre über die verwandten Fragen vom „Zusammenhang" u. v. d. „Eintheilung" der Steuern §. 276 ff., 291 ff. giebt, genügt in keiner Weise mehr. Manches Bezügliche kommt dann bei ihm wie bei andren Theoretikern in der spec. Steuerlehre (B. 2) vor, aber hier ohne richtigen Zusammenhang und nur in Verbindung mit Specialfragen der Besteuerung. Es ist durchaus nothwendig, in der allgemeinen Steuerlehre einen solchen systematischen Aufbau der Besteuerung der Lehre von den einzelnen Steuern in zusammenfassender Darstellung vorangehen zu lassen, um auch für die specielle Steuerlehre erst den richtigen Standpunct zu gewinnen. Rau's Vorgänger, Zeitgenossen und Nachfolger haben aber die Sache nicht anders gemacht als er, z. B. Jacob, I, §. 514, vgl. mit §. 465 ff., v. Malchus, I, §. 38, Murhard, Besteuer. S. 67 pass., Umpfenbach, I, §. 65, Pfeiffer, Staatseinn. I, 64 ff., 70 ff., Leroy-Beaulieu, I, l. 2 in den ersten Kapiteln. Ueberall nur ein paar Worte über die Eintheilung der Steuern und eine Vergleichung der Hauptarten, so nam. auch bei Leroy-Beaulieu, aber keine consequente Bildung eines Steuersystems, nach der Richtschnur der aufgestellten Steuerprincipien. Auch Hoffmann giebt nur Materialien, kein System selbst, in Betr. der Ausführung der „directen" u. „indirecten" Steuern, in der von ihm diesen Ausdrücken beigelegten Bedeutung. S. auch Stein's (übrigens in Bezug auf Rau's richtige Unterscheidung von Schatzungen u. Aufwandsteuern nicht zutreffende) Bemerk. I, 479 ff.

Neben Stein verdient m. E. nur Hock für sein Streben nach Bildung eines eigenen Steuersystems Anerkennung; öff. Abg. §. 4, 14. Er stellt die oben §. 427 Note 12 gen. 3 Ursteuern u. dann als deren Surrogate auf: die Verbrauchsabgaben, Ertragsst., Erwerbs- u. Uebertragungsabg. u. s. w., Zölle, besond. Einkommensteuern, Entgelte, die sich mit einander zu einem die Ursteuern vertretenden Steuersystem vereinigen lassen, S. 85. Hier bleibt manche Lücke und Manches auch in der Aus-

führung u. Begründung zu bemängeln, aber es wird doch die finanzwissenschaftliche Aufgabe richtig erfasst.

Ueber alle seine Vorgänger erhebt sich dann aber Stein gerade durch die Behandlung dieser Aufgabe weit: eines seiner vielen grossen Verdienste um die Ausbildung einer wirklichen Finanzwissenschaft (s. o. S. 143), wie ich abermals gern hervorhebe, trotz meiner vielfachen Abweichung von Stein gerade auch in Bezug auf sein Steuersystem und auf einzelne Glieder desselben. Alles, was die Theorie bisher in der allgemeinen Steuerlehre an vereinzelten Gesichtspuncten und an Bruchstücken für die Bildung eines Systems der ganzen Besteuerung hie und da geboten hat, ist durch Stein's Leistung jedenfalls weit überholt, so dass es genügt, sich an Stein allein zu halten.

„Das, worauf es ankommt, ist doch, — so sagt Stein mit Recht, I, 458 —, dass man irgend eine Anschauung des ganzen Systems eines Steuerwesens zu Grunde legt, ehe man zur einzelnen Steuer übergeht, und dann, dass man den Begriff von Kapital, Arbeit und Einkommen als organische Theile Eines wirthschaftl. Lebensgenusses (?) ansehe und sie nicht aus ihrer lebendigen Verbindung herausschneide." In letztrer Hinsicht verweist er auf seine „Volkswirthschaftslehre" (2. A. 1878). Gerade in der Zurückführung seines Steuersystems auf seine eigenthümliche, aber unklare und falsche Theorie der Volkswirthschaft kann ich Stein nicht beistimmen. Aber sein Ausgangspunct bleibt richtig. Giebt man Stein sodann, wie ich es nur theilweise thun kann, seine wirthschaftlichen Theorieen über die „Factoren des Einkommens" zu, so erhebt sich sein Steuersystem auf dieser Basis streng folgerichtig.

Er bezeichnet als die 3 Factoren des Einkommens das Kapital, die Arbeit u. die wirthschaftl. Individualität (I, 457). „Aus dem ersten Factor entstehen die directen, aus dem zweiten die indirecten, aus dem dritten die Einkommensteuern. Zum organischen System werden diese (Steuer-) Arten, indem jede der drei Arten innerhalb des Steuerwesens wieder ihre besondere Function empfängt. Die directen Steuern geben dem Steuerwesen seine Sicherheit, die indirecten seine Allgemeinheit, u. die Einkommensteuer bildet das Gebiet, in welchem die Harmonie zwischen dem „finanziellen" u. dem „wirklichen" Einkommen hergestellt wird."

Hier ist leider nur die Terminologie willkürlich u. so abweichend von der üblichen, dass Irrthümer u. Missverständnisse kaum zu vermeiden sind (s. schon oben Note 8 zu §. 388). Dieser Vorwurf trifft aber das Stein'sche Steuersystem nicht selbst. Die willkürliche u. m. E. auch gezwungene u. unpassende Anwendung der Ausdrücke „directe" u. „indirecte" Steuern für diejenigen Steuerarten, welche Stein dabei im Sinne hat, kann man fallen lassen und verändern, womit in der Sache nichts verändert wird. Der sachliche Mangel liegt in der Auffassung des „Kapitals", in der Annahme einer ganz selbständigen „Productivität" desselben u. in Stein's Lehre vom Verhältniss der Arbeit u. des Kapitals zu einander. Auch ist in formeller Hinsicht wohl nicht zu läugnen, dass ein oft gegen Stein erhobener Vorwurf gerade hier (bes. in den Erörter. über die „eigentl. Einkommensteuer u. ihr System" S. 471 ff.) zutreffe: er complicire nemlich durch eine neue Terminologie u. Formgebung einfache Dinge ganz unnöthig u. komme auf Umwegen zu altbekannten Sätzen, ja selbst wieder zu einer zu weit gehenden Rechtfertigung der geschichtlich überkommenen bestehenden Besteuerung, woran es ja bei dem Hegelianer nicht an Analogieen fehlt.

Eine genauere Kritik des ganzen Stein'schen Systems würde zuweit führen. Sie liegt implicite in meinem unten aufgestellten eigenen Steuersystem u. in dessen Begründung. Wo ich dabei von Stein abweiche, geschieht es in bewusster Absicht.

Eine kurze Uebersicht über Stein's System ist die folgende (I, 458 ff.): I. Die directen Steuern (oder die „Besteuerung des Kapitals u. seiner Productivität") müssen selbst wieder ein System bilden, das drei Gebiete umfasst: 1) die Ertragssteuern (Grund-Häuser-, Rentensteuer), für „vom Besitzer vollständig geschiedene" Kapitalien; 2) die persönlichen Erwerbssteuern (Besoldungs-, Berufs-, Gehaltssteuern), durch welche das „als Kenntniss oder Geschicklichkeit erworbene, sein Einkommen (Gehalt, Lohn, Honorar) erzeugende persönliche Kapital" getroffen wird; endlich 3) die gewerbliche oder Gewerbesteuer, auch Erwerbsteuer genannt, für die Besteuerung des gewerblichen Kapitals, mit Bemessung nach der Kapitalsanlage oder dem Kapitalverkehr, wo dann wieder 3 Arten entstehen: Gewerbest., Unternehmungsst. u. (bei einzelnen Acten des Kapitalverkehrs

zu Erwerbszwecken) die Verkehrsst. — II. Die indirecten Steuern (oder „die Besteuerung der Arbeit und ihrer Consumtion"), deren Steuerobject die „Summe der Verzehrungsgegenstände der arbeitenden (sic!) Persönlichkeit" ist. Eintheilung in 1) „Verzehrungsst." u. 2) „Genussst."; Object jener „die Gesammtheit aller derjenigen Gegenstände, welche zur Erhaltung jedes (?) persönl. Lebens u. damit der persönl. Arbeitskraft überhaupt nothwendig sind"; Object der zweiten: die besonderen Genüsse der Besitzenden (worin ein unverkennbarer Widerspruch mit der Auffassung der indirecten Steuer überhaupt bei Stein liegt). — III. Die eigentl. Einkommensteuer, welche den Unterschied des finanziellen Ertrags (ein unklar bleibender Begriff) u. des wirklichen Einkommens principiell u. für jeden einzelnen Fall einer der directen u. indirecten möglichst gleichartigen Besteuerung unterziehen soll (?); mit Eintheilung 1) in Gesammteink.- oder Personaleink.st. u. 2) in eigentl. (individuelle) Einkommenst., worüber Stein's Erörterungen mir wenigstens sehr unklar zu sein scheinen u. Einfaches in unleidlicher Weise complicirt wird. —

Nach Stein sind noch Held u. Neumann hier kurz zu erwähnen. Held versäumt, wohl absichtlich, aber mit Unrecht, die Aufstellung eines Steuersystems, kritisirt aber die Elemente eines solchen in s. Kap. 7, freilich zu aphoristisch. Er gelangt dabei auch für die Staatsbesteuerung zu einer zu einseitigen Hervorhebung der Personal- u. Einkommensteuer vor den Ertragssteuern u. will ausser jener nur einige auf entbehrliche Gegenstände allgemeinen Verbrauchs gelegte indirecte Steuern. Ein solches Steuersystem wäre zu einfach, um den richtigen u. durchführbaren Grundsätzen der Volkswirthschaft u. der Gerechtigkeit zu entsprechen; beispielsweise bleibt hier für die wichtige u. nothwendige Function der Verkehrssteuer kein Platz übrig. S. Held's Eink.st. das ganze Kap. 7 bes. am Schluss S. 198. — Neumann hätte m. E. doch auch in seine wichtigen u. richtigen Erörterungen über die Principien „Leistung u. Gegenleistung" u. „Leistungsfähigkeit" u. über Ertrags- u. Einkommensteuern — wesentliche Vorarbeiten für die Aufstellung eines Systems der Schatzungen oder Erwerbs- u. Besitzsteuern — die Fragen der Verbrauchssteuern mehr hinein ziehen müssen. Manche Streitpuncte der directen oder Erwerbsbesteuerung sind nur im Zusammenhang des ganzen Steuersystems u. mit steter Rücksicht auf die Verbrauchssteuern zn lösen, so die Puncte betr. Steuerfreiheit des Existenzminimums, proportionalen u. progressiven Steuerfuss, höhere Besteuerung des fundirten Einkommens u. s. w. Es zeigt sich auch hier Stein's Auffassung richtig, dass man vom Steuersystem aus zu den Fragen der einzelnen Steuern übergehen muss. — S. von Neueren sonst noch Laspeyres, Art. Staatswirthsch. in Bluntschli's Staatswörterb. X, 128 ff.; Eisenhart, Kunst d. Besteuer.

Noch sei bemerkt, dass dieser Hauptabschnitt schliesslich nach genauer Erwägung dem folgenden vierten von der Steuerverwaltung vorangestellt worden ist. Auch für die umgekehrte, in einer Hinsicht systematisch richtigere Reihenfolge beider Hauptabschnitte sprechen Gründe. Aber in beiden Fällen sind wechselseitige Bezugnahmen nothwendig u. in d. jetz. Anordnung doch noch etwas weniger. Das gab den Ausschlag. Vornemlich zu diesem Hauptabschnitt, aber nicht allein zu ihm, gehört auch der historische Anhang am Schluss dieses Bandes.

1. Abschnitt.

Die Uebereinstimmung des Steuersystems mit den Steuerprincipien.

I. — §. 430. Das Problem des Steuersystems. Die bisherigen Erörterungen haben wiederholt von verschiedenen Gesichtspuncten der Betrachtung aus zu dem Ergebniss geführt, dass eine einzige, wie immer geartete Steuer nicht dazu geeignet ist, den grossen Bedarf eines entwickelteren Gemeinwesens, namentlich des Staats selbst in den verwickelten Besitz- und Erwerbsver-

hältnissen der modernen, überwiegend privatwirthschaftlich organisirten Volkswirthschaften zu decken, wo sich das Volkseinkommen in den Einzeleinkommen so ausserordentlich nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ differenzirt.[1]) Es folgt dies nothwendig aus der Erwägung der Aufgaben, welche die Besteuerung zu erfüllen hat. Sie soll nach den zuvörderst massgebenden finanzpolitischen Grundsätzen den öffentlichen Bedarf, soweit dafür nicht andere Mittel vorhanden und zulässig sind, mit Sicherheit zu decken gestatten, aber unter möglichster Berücksichtigung der volkswirthschaftlichen, der Gerechtigkeits- und der Grundsätze der Steuerverwaltung. Das vermag eine einzige Steuer schwerlich überhaupt je zu thun, jedenfalls nicht in der entwickelten Volkswirthschaft auf der Grundlage unserer Rechtsordnung. Wahrscheinlich liesse sich, auch wenn alle andren Rücksichten zurückträten, ein irgend grösserer Bedarf durch eine einzige Steuer

---

[1]) Das Streben der Physiokraten nach dem impôt unique, der einzigen allgemeinen Grundsteuer, war die Consequenz ihrer einseitigen Lehre vom produit net nur in der Bodenarbeit. S. Rau, Volksw.sch.l. 8. Aufl. I, §. 41. Ueber die Versuche der Verwirklichung der physiokr. einzigen Grundsteuer in einigen badischen Dörfern s. v. Drais, Baden unter Karl Friedr., I, 315; Schlettwein, Archiv III, 480, IV. 264, V, 34 und neuerdings Emminghaus in Hildebr. Jahrb. XIX, 1. Uebrigens haben die Physiokraten selbst nicht allgemein diese Steuer vertreten. Mirabeau père verlangt z. B. in s. théorie de l'impôt, 1760 für Frankreich 2 directe Steuern, eine Grundsteuer, die $^1/_3$, eine Einkommensteuer nach Personen u. Feuerstellen, die $^2/_3$ des Bedarfs aufbringen solle. v. Scheel in s. Artikel über Turgot, Tüb. Ztschr. 1868 S. 255, bemerkt auch nicht unrichtig, die physiokr. einzige Steuer verliere viel von ihrer Sonderbarkeit, wenn man sich die physiokr. Ordnung über die ganze Welt verbreitet denke. Beleucht. des physiokr. Satzes durch Canard's princ. d'écon. pol. und Jacob, Fin.wiss. II, §. 502 ff. — Des Planes einer einzigen Mahlsteuer von einem spanischen Finanzmann erwähnt Rau §. 278 nach Delecourt, de trib. et vectig. p. 60. — In neuerer Zeit ist eine „einzige allgemeine Einkommensteuer" von Einzelnen u. von ganzen politischen Parteien wohl befürwortet worden, um mit dem geschichtlichen überkommenen Chaos von Steuern aufzuräumen, durch eine solche „einfache" Steuer an Verwaltungs- und Erhebungskosten zu sparen und weil man speciell nur so eine gerechte Steuervertheilung bewerkstelligen zu können glaubte. Indessen konnte nur der finanztheoretische Dilettantismus eine solche Forderung stellen. Näheres darüber in d. spec. Lehre, bei d. Eink.st. Die Schwierigkeiten der richtigen Festsetzung der individuellen Einkommen werden hier ganz unterschätzt. Sie sind aber noch viel grösser als jetzt, wo besten Falles, wie in Preussen etwa ein Fünftel des gesammten Steuerertrags durch diese Steuer (Classen- u. Eink.st.) gedeckt wird, weil die Fehler der Vertheilung dann unerträglich würden. Wichtiger noch ist der Einwand, dass sich das Nationaleinkommen vor Allem auch qualitativ mit der Entwicklung der Volkswirthschaft so ausserordentlich differenzirt (Rodbertus). Eine einzige allgemeine Einkommensteuer, selbst auf Grund richtiger Festsetzung der Höhe der Einkommen, würde deshalb ganz unzureichend sein. Auch die Socialdemocratie hat dies völlig übersehen, wenn sie für die „Uebergangszeit der bestehenden wirthschaftl. Rechtsordnung", bevor man im „reinen Socialstaate" blos Arbeitseinkommen habe, für eine solche Steuer mit progressivem Steuerfuss plaidirt. Eine nach ihren „socialistischen Grundsätzen" gerechte Besteuerung würde dadurch nicht erzielt werden. — Ueber den Plan einer allgem. Verbrauchsteuer an Stelle zahlreicher einzelner Steuern bei Pfeiffer s. u. §. 491.

überhaupt nicht bestreiten, keine irgend denkbare Steuer sich dafür entsprechend ergiebig machen. Jene genannten anderen Rücksichten dürfen aber immer nur so weit zurücktreten, als es zur Deckung des Bedarfs unvermeidlich ist. Die Verbindung mehrerer Steuern zu diesem letzteren Zweck ist geboten, weil dann jene Rücksichten leichter zu nehmen sind und doch zugleich, ja gerade deswegen, der finanzielle Zweck der Besteuerung leichter und sicherer erreicht wird.

So muss denn die Theorie grundsätzlich das fordern, was die geschichtliche Entwicklung, wenn schon den für die Bildung des Steuerrechts massgebenden Factoren vielfach nur halb bewusst, auch überall bei steigendem, anderweit nicht gedecktem öffentlichen Bedarf und in complicirteren Wirthschaftsverhältnissen mit sich zubringen strebt: die Verbindung einer Anzahl verschiedenartiger Steuern zu einem Steuersystem, d. h. einer solchen Combination von Steuern, welche die Deckung des Bedarfs unter gleichzeitiger Berücksichtigung aller obersten Besteuerungsgrundsätze sichert (§. 332).

Die rationelle Praxis der Steuerrechtsbildung und der Ausführung der Besteuerung in der modernen „staatsbürgerlichen“ Periode hat dieses niemals ganz fehlende Ziel nur mit immer klarerem Bewusstsein und immer grösserer Folgerichtigkeit aufgestellt. Die Theorie muss ihr in der Lösung dieser Aufgabe zu Hilfe kommen. Sie muss aber zugleich diejenigen Forderungen in Bezug auf das Steuersystem vertreten, welche aus der Anerkennung der socialpolitischen neben der rein finanziellen Besteuerung folgen und auch in der Praxis oder im Steuerrecht in der beginnenden „socialen“ Epoche der Besteuerung bereits mehrfach zu einer, wenn auch noch schüchternen, Anerkennung gelangen.

Das Streben nach einem Steuersystem in Theorie und Praxis ist somit nicht Etwas, das nur in der „willkürlichen“, „fehlerhaften“ geschichtlichen Entwicklung und jetzigen Gestaltung der Besteuerung begründet wäre und mit der Verwirklichung einer „einzigen Steuer“ seinen Zweck verlöre. Gerade eine Mehrheit und selbst Vielheit und eine Verschiedenartigkeit der Steuern ist eine nothwendige Folge der Entwicklung des öffentlichen Bedarfs und des (wenigstens relativ) steigenden Mangels an anderen Einnahmen einer- und der Entwicklung der Volkswirthschaft anderseits. Und das Streben, eine solche Reihe von Steuern zu einem Steuersystem richtig zu verbinden, ist wieder die noth-

wendige Folge der wachsenden Einsicht in den Zusammenhang der wirthschaftlichen Dinge, der steigenden Fähigkeit, steuertechnische Schwierigkeiten zu lösen und des Einflusses der Gerechtigkeitsideen und Rechtsanschauungen über Steuervertheilung. Nach diesen Momenten, namentlich nach den letztgenannten, wechseln denn auch wieder die Anforderungen an das Steuersystem. Dieses ist etwas Organisches, sich stetig Fortbildendes, das, wie der öffentliche Bedarf und das Wirthschaftsleben selbst, daher auch niemals einen endgiltigen Abschluss seiner Entwicklung erreichen kann.

II. — §. 431. Die obersten Steuerprincipien als leitende Richtschnur für die Bildung des Steuersystems.

A. Das Steuersystem muss zunächst den früher aufgestellten beiden finanzpolitischen Grundsätzen und practischen Postulaten entsprechen: es muss im Gesammtertrage der Steuern, aus denen es besteht, ausreichend und es muss beweglich genug sein (§. 367). Diese Anforderungen an das Steuersystem sind allen andern voran zu stellen und sind von wesentlichem Einfluss auf die Wahl der Steuergattungen, der einzelnen Steuern, der Erhebungssysteme und Veranlagungsformen.

1) Der Vorrang der beiden finanzpolitischen Grundsätze auch vor den volkswirthschaftlichen und selbst vor den Principien der gerechten Steuervertheilung ist früher schon begründet worden (§. 366). Die practische Nothwendigkeit dieses Vorrangs ist unbestreitbar und wird überall von der Geschichte der Besteuerung bestätigt. Sie lässt sich aber auch wissenschaftlich vollkommen rechtfertigen, — freilich unter einer Voraussetzung, welche jedoch für alle wissenschaftlichen Erörterungen über Finanzwesen gemacht werden muss, speciell für die hier mitspielende, bereits im 1. Bande entwickelte Theorie der Deckung des Finanzbedarfs.[2]) Es ist nemlich nothwendig von der Annahme auszugehen, dass dieser Bedarf nach seiner Höhe und nach der Zeit seines Hervortretens „richtig" festgesetzt und dass andere Deckungsmittel nicht verfügbar oder principiell nicht zulässig seien. Alsdann bildet die Deckung dieses Bedarfs oder der betreffenden Quote desselben ein erstes Bedürfniss der Staats- und Rechtsordnung und der gemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft, welches in der That allen anderen Rücksichten voran geht.

[2]) 1. Aufl. §. 82 ff., 2. A. §. 50 ff.

Vollständig klar ist dies nur zu erkennen, bedarf dann aber auch gar keines weiteren Beweises, wenn das Wesen und die Function des gemeinwirthschaftlichen und insbesondere des zwangsgemeinwirthschaftlichen Systems in der Volkswirthschaft richtig erfasst wird. Hier hängt diese Lehre fundamentalster Bedeutung, die Gemeinwirthschaftslehre, mit der Steuerlehre eng zusammen. An dieser Stelle muss es genügen, auf die Darstellung jener Lehre in unserer „Grundlegung" und auf die Bezugnahme darauf noch im vorigen Abschnitt (besonders §. 419) zu verweisen. „Das Ganze ist vor und über dem Theil", das ist ein Satz, welcher hier seine Consequenzen zeigt. Es handelt sich bei der Besteuerung um die Erfüllung einer der wesentlichen Existenzbedingungen des Ganzen und damit freilich auch des Einzelnen, als Glieds dieses Ganzen. Diese Bedingungen sind nur zu erfüllen, wenn der Vorrang der finanzpolitischen Steuerprincipien vor allen anderen anerkannt wird. Davon ist eben deswegen bei der Bildung des Steuersystems auszugehen und demgemäss sind solche einzelne Steuern zu wählen, welche vor Allem diesen finanzpolitischen Grundsätzen entsprechen.

Dieselbe Auffassung des Zusammenhangs schwebt eigentlich bei einer scheinbar ganz anderen Forderung vor, nemlich dass die Besteuerung in der richtigen Verwendung ihres Ertrags ihre innere principielle Rechtfertigung und zugleich ihre Begrenzung finde oder m. a. W. dass die Productivität der Besteuerung zu verlangen sei, diese hänge aber von der Productivität der Verwendung ihres Ertrags ab.[3]) Werden die Ausdrücke „richtige Verwendung" und „Productivität" hier im richtigen Sinne genommen, so kann es sich um nichts Andres handeln, als um die Anerkennung der Thatsache, dass der Steuerertrag die unbedingt erforderliche ökonomische Grundlage der vom Gesammtinteresse verlangten gemeinwirthschaftlichen Functionen, namentlich des Staats, bilde. Indem diese Functionen auch die Voraussetzung und das fördernde Hilfsmittel aller einzelwirthschaftlichen productiven Thätig-

[3]) Stark betont von Stein, so I, 399, 470 (hier mit zweifelhaft richtiger Anwendung auf die Verzehrungssteuer der arbeit. Classe, indem der Staat, wenigstens heute, dafür Entsprechendes durch die Verwaltung für die Arbeiter thue, — womit man auf einem Umwege zur „Genusstheorie" u. zum Princip von „Leistung u. Gegenleistung" zurückkäme, obwohl Stein S. 469 Letzteres bestreitet). Betrachtet man eben die Volkswirthschaft als eine Combination des privat- u. gemein-, bes. auch zwangsgemeinwirthsch. Systems (Grundleg. §. 116, 120), so folgt der im Text entwickelte Gedanke als Consequenz. Im Kern ist Stein's Auffassung hiermit identisch.

keit sind, schafft sich dann auch der Einzelne in seiner Steuer gleichzeitig die Bedingungen seiner Productivität. Der Fehler ist nur, dass, wenn von der Productivität der Besteuerung die Rede ist, diese öfters in einem zu engen, auch zu materiellen Sinne genommen wird.

Es verschlägt nichts, dass in der Wirklichkeit freilich die Verwendung des Steuerertrags oder die Feststellung des Finanzbedarfs nicht immer die „richtigen", in dem dargelegten Sinne „productiven" sind. Gegen das Vorkommen unpassender öffentlicher Thätigkeiten, zu grosser Kostspieligkeit derselben u. s. w. sind die Garantieen anderswo zu suchen, im öffentlichen Recht, Budgetrecht. Der grundsätzliche Vorrang der finanzpolitischen Principien wird durch Mängel auf diesem Gebiete nicht aufgehoben. Selbst im concreten Falle der Praxis würde Alles noch schlimmer, wenn neben einer unrichtigen Regelung der öffentlichen Ausgaben zugleich eine unzureichende Besteuerung einherginge und in Folge davon die Finanzlage sich verschlechterte.

2) Die Geeignetheit u. s. w., den beiden finanzpolitischen Grundsätzen zu entsprechen, ist oben (§. 368) schon für einige Hauptarten der Steuern characterisirt worden. Weitere bezügliche Ausführungen erfolgen später in Verbindung mit der Aufstellung des Steuersystems selbst (§. 438 ff.). In Bezug auf die Bildung des letzteren ist hier nur hervorzuheben, dass die Verbindung verschiedenartiger Steuergattungen und Erhebungs- und Veranlagungssysteme u. s. w. gerade auch wieder zur sicheren und zweckmässigen Deckung des Finanzbedarfs geboten ist. Da die einzelnen Steuern und die genannten Systeme auch in diesen Puncten verschiedene Vorzüge und Mängel besitzen, sich z. B. in verschiedenem Maasse der dauernden Richtung und der zeitlichen Schwankung des Finanzbedarfs anpassen, so muss dies auch bei der Bildung des Steuersystems eines concreten Staats gebührend berücksichtigt werden. Die Theorie hat dafür die erforderlichen Fingerzeige zu geben, indem sie zeigt, wie Schatzungen und Verbrauchssteuern, Ertrags- und Einkommensteuern, Personal- und Realsteuern, directe und indirecte Besteuerung u. s. w. der gegenseitigen Ergänzung und der Ausgleichung ihrer Mängel bedürfen, was auf die Nothwendigkeit einer passenden Combination dieser Steuern im Steuersystem hinweist.

B. — §. 432. In zweiter Linie kommen die volkswirthschaftlichen Grundsätze für die Bildung des Steuersystems in

Betracht. Letzteres muss danach so eingerichtet werden, dass die Besteuerung die richtige volks- und einzelwirthschaftliche Steuerquelle trifft und die Umstände berücksichtigt, welche für die Ueberwälzung massgebend sind; dass ferner die Production nicht mehr, als es durch die Besteuerung einmal unvermeidlich ist, beeinträchtigt und die Vertheilung des Productionsertrags nicht in volkswirthschaftlich nachtheiliger Weise beeinflusst wird.

1) Das richtige Steuersystem zur Belastung der wahren Steuerquelle.

Die normale volkswirthschaftliche Steuerquelle ist nach den früheren Erörterungen (§. 370 ff.) der Reinertrag der Volkswirthschaft oder das Volkseinkommen für die Staatsbesteuerung, die betreffende Quote jenes Reinertrags im einzelnen Landestheil für die Communalbesteuerung. Nur ausnahmsweise und vorübergehend kann das Nationalvermögen daneben mit als Steuerquelle in Betracht kommen. Das richtige, den volkswirthschaftlichen Steuerprincipien entsprechende Steuersystem muss daher vor Allem der zu treffenden volkswirthschaftlichen Steuerquelle, regelmässig also dem Reinertrag der Volks- (oder Volkstheil-) Wirthschaft nachgehen.

Auch zu diesem Zwecke ist wieder die Verbindung mehrerer und verschiedenartiger Steuern im Steuersystem nothwendig. Denn der Reinertrag der Volkswirthschaft oder das Volkseinkommen ist zwar ein ökonomisches Ganzes oder eine ökonomische Einheit (nicht bloss eine begriffliche Abstraction), aber bei uns kein rechtlich Ganzes oder Eines, sondern er zerfällt in eine unendliche Anzahl von qualitativ und quantitativ verschiedenen Antheilsrechten Einzelner. Diese Antheilsrechte beruhen auf dem Arbeitsantheil der Einzelnen, welche das Volkseinkommen producirten, als Arbeiter jeder Art, als Unternehmer u. s. w.; ferner auf dem (Privat-) Recht der Einzelnen an den sachlichen Productionsmitteln (Boden und Kapital), welche bei der Production des Nationaleinkommens mitwirkten.[4])

Für die Aufgabe eines volkswirthschaftlich richtigen Steuersystems zeigt sich daher hier wieder die Rechtsgrundlage der

---

[4]) Auch hier sind bes. Rodbertus' historische Auffassungen und principielle Erörterungen zu beachten. S. oben S. 192 Note 34 und unten Abschn. 2. Auch Rodbertus, Normalarbeitstag, Tüb. Ztschr. 1878 S. 331. Gelegentlich ähnliche Gedanken in Schäffle's neueren Schriften.

Volkswirthschaft von entscheidender Bedeutung. Nur in einer streng socialistischen oder — ein hierin bemerkenswerth ähnlicher Fall — in einer rein despotistischen Volkswirthschaft, mit voller Unfreiheit der gesammten Bevölkerung und ausschliesslichem Grund- und Kapitaleigenthum des Herrschers würde der volkswirthschaftliche Reinertrag auch ein „rechtliches Ganzes“ sein. Der Aufwand für öffentliche Zwecke, oder das, was unter solchen Verhältnissen denselben darstellte, würde hier sofort durch einen Abzug an diesem Totalertrag bestritten und dieser Abzugsposten wäre das Analogon unserer Besteuerung. Bei Volkswirthschaften mit einer freien grundbesitzenden und gewerbetreibenden Volksschicht, neben einer unfreien, fremden Boden bebauenden Volksmasse, theilt sich das Volkseinkommen zwar schon in eine grosse Anzahl verschiedenartiger Einzeleinkommen der Freien, Besitzenden und Herren. Es lässt sich aber bei diesen verhältnissmässig leichter fassen, weil vielfach Grund- und Kapitalrente noch nicht getrennt sind, grosse Grundherrschaften (Frohnhöfe) vorwalten, Creditgeschäfte noch wenig vorkommen und das Einkommen (richtiger: der zugewiesene oder als Erwerbsrest belassene Consumtionsbetrag) der Unfreien, wenn überhaupt, so beim Herren besteuert wird, da es rechtlich zu dessen Einkommen gehört. So ist denn auch eine volkswirthschaftlich richtige Besteuerung in der antiken Welt wie im mittelalterlich-ständischen Staat einfacher und leichter zu verwirklichen.

Die Schwierigkeit wächst dagegen ausserordentlich in der weiter entwickelten, der modernen Volkswirthschaft mit ihrer ganz veränderten Rechtsgrundlage und ihrer ausgebildeten Arbeits-, Besitz- und Erwerbstheilung, ein ökonomisch-technisches und ein Rechtsmoment, welche sich gegenseitig bedingen. Denn die persönliche Freiheit der ganzen Bevölkerung, das Privateigenthum an den sachlichen Productionsmitteln oder das private Grund- und Kapitaleigenthum, die Creditgeschäfte, Darlehen, Pacht, Miethe, die Arbeitstheilung zwischen Stadt und Land, die Trennung der agrarischen, industriellen und mercantilen Thätigkeit, die Theilung jedes dieser Zweige in zahllose einzelne Unternehmungen, kurz alle die bekannten modernen Rechts- und Wirthschaftsverhältnisse unserer überwiegend privatwirthschaftlich organisirten Volkswirthschaften zerlegen das Eine Nationaleinkommen, die wahre und hauptsächliche volkswirthschaftliche Steuerquelle, in eine unendliche Anzahl recht-

lich selbständiger Einzeleinkommen, oder den Einen volkswirthschaftlichen Reinertrag in eine Masse verschieden grosser und auf verschiedenen Privatrechtstiteln beruhender, insofern auch qualitativ verschiedener Antheilsrechte Einzelner daran. Eben deshalb wird auch die Durchführung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Besteuerung gerade in der modernen Volkswirthschaft so schwierig (§. 403 ff.).

Für die Bildung des volkswirthschaftlich richtigen Steuersystems ist nun die ökonomische Einheit des Volkseinkommens zum Ausgangspunct zu nehmen. Daher müssen in diesem System solche Steuern vereinigt werden, welche die Einzeleinkommen oder die einzelwirthschaftlichen Erträge, als Antheile am Volkseinkommen, so treffen, dass dies letztere wirklich vollständig als Steuerquelle in volkswirthschaftlich berechtigter Art und Umfang fungirt.

a) So zunächst im Staatssteuersystem. Da die Volkswirthschaft eines Landes oder besser gesagt eines Staates kein abgeschlossenes Ganzes ist, sondern durch eine Menge von Besitzverhältnissen, Creditgeschäften und Arbeitsverbindungen herüber und hinüber mit den Angehörigen anderer Volkswirthschaften eng verknüpft ist, so muss eben zur Erfüllung jener Forderung auch im Staatssteuersystem vor Allem eine zweifache Art von Steuern verbunden sein: Objectsteuern, welche die Quellen der Erträge, bez. diese letzteren selbst, ohne Rücksicht auf das Rechtssubject, dem der Ertrag als Einkommen zufällt, und Subjectsteuern, welche das Einkommen bei dem dasselbe beziehenden Rechts- und Wirthschaftssubject treffen. Als Steuern der ersten Art erscheinen die Real-, die Ertrags- und die Verkehrssteuern (letztere zum Theil in Anschluss an oder verknüpft mit Gebühren oder halb gebühren- halb steuerartigen Abgaben, §. 286, 289 ff.); als Steuern der zweiten Art die Personal-, die eigentlichen nominellen Einkommen- und etwaigen (gleichfalls nominellen) Vermögenssteuern und die Verbrauchssteuern. Je mehr sich die Volkswirthschaften wirklich durch immer regeren Personen- und Wirthschaftsverkehr, besonders auch durch internationale Creditverhältnisse zu einer neuen Wirthschaftseinheit in der Weltwirthschaft entwickeln, desto zwingender wird aus volkswirthschaftlichen Gründen, um die wahre volkswirthschaftliche Steuerquelle richtig zu benutzen (und zugleich aus Gründen der Gerechtigkeit, um die Steuer nach den Principien

der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit richtig zu vertheilen) ein solches aus Object- und Subjectsteuern combinirtes Steuersystem, das dann in seiner speciellen Gestaltung nur wieder dem Wechsel der berührten Verhältnisse folgen muss.

b) So aber in noch höherem Maasse im Communalsteuersystem, weil hier vollends die Verkettung der Besitz-, Credit- und Arbeitsverhältnisse eine so innige zwischen den verschiedenen Landestheilen und Gemeinden ist und in der modernen Volkswirthschaft bei steigender Arbeitstheilung, industrieller Entwicklung, Ausdehnung des Pachtbetriebs auf dem Lande, des Miethwohnungswesens in den Städten, des Creditwesens, bei Freizügigkeit und Wanderung der Bevölkerung immer inniger wird. Nur die rationelle Verbindung von Subject- und Objectsteuern führt hier zu einer volkswirthschaftlich haltbaren und gerechten Besteuerung, wie dies früher in der Lehre von der Allgemeinheit der Besteuerung an Beispielen ausgeführt worden ist (§. 410).

Nach ähnlichen Gesichtspuncten ist das Steuersystem einzurichten, wenn es sich ausnahmsweise einmal um eine reelle Besteuerung des Volksvermögens als Steuerquelle handelt. Eine solche Besteuerung muss mit aus Objectsteuern bestehen, um ihre Aufgabe zu lösen.

§. 433. — 2) Das volkswirthschaftlich richtige Steuersystem zur Besteuerung der richtigen Steuerträger, d. h. der Personen, welche nach den volkswirthschaftlichen und den Gerechtigkeitsprincipien die wahren Steuerträger sein sollen. Hier treffen Anforderungen, welche aus diesen beiderlei Principien für die Bildung des Steuersystems abzuleiten sind, zusammen.

Das Steuersystem muss hier nach Möglichkeit der Steuerüberwälzung Rechnung tragen: d. h. den allgemeinen Regeln (§. 390 ff.), welche sich für die hier vorhandenen Tendenzen aufstellen lassen, und den speciellen Umständen, welche im concreten Fall nach den Verhältnissen der Zeit, der Volkswirthschaft und der Rechtsordnung mit darüber entscheiden, ob und wie weit jene Tendenzen sich nun auch verwirklichen. Soweit es die immer vorangehende Rücksicht auf die Deckung des Finanzbedarfs zulässt, muss daher bei der Bildung des Steuersystems nach solchen Steuer- und Steuererhebungs- und Veranlagungsarten gestrebt werden, welche mit thunlichster Sicherheit denjenigen auch wirklich treffen, der in Gemässheit der volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsprinci-

pien getroffen werden soll, und in dem Verhältniss, wie es hiernach richtig ist.

Wenn demnach im Steuersystem aus Rücksicht auf die nothwendige Deckung des Bedarfs sich Steuern finden, welche gewisse Classen und Einzelne von vorneherein oder mittels Ueberwälzungsvorgängen stärker belasten, als der Gleichmässigkeit oder der Höhe des Antheils entspricht, welchen dieselben vom Volkseinkommen beziehen, so müssen nothwendig andere Steuern in das System aufgenommen werden, welche eine Ausgleichung herbeiführen. So verhält es sich namentlich in dem practisch wichtigsten Falle der indirecten Verbrauchssteuern auf verbreitetere Gegenstände des Consums. Diese Steuern fallen durch Ueberwälzung meistens auf den Consumenten und werden nur sehr schwer und unsicher von ihm weiter fort- oder rückgewälzt. Sie beanspruchen dann eine grössere Quote vom Einkommen des „kleinen Mannes", als von demjenigen des wohlhabenderen. Können sie trotz dieser und ihrer sonstigen Mängel nicht entbehrt werden, — und so liegt die Sachlage in Wirklichkeit regelmässig — so verlangen sie auch bei der Proportionalbesteuerung eine Ergänzung im Steuersystem durch Aufnahme von anderen, namentlich directen (nominellen) Einkommensteuern mit steigenden Sätzen für das grössere Einkommen. Wird das socialpolitische Princip anerkannt, so muss die Ergänzung finanziell unentbehrlicher Verbrauchssteuern der genannten Art durch Einkommen- und ähnliche Steuern mit noch entsprechend höheren Sätzen erfolgen.

Ferner sind für die Bildung des richtigen Steuersystems namentlich die directe und indirecte Besteuerung sorgfältig zu prüfen: so ob bei jener die nicht beabsichtigte oder wenigstens die nicht vorausgesehene Ueberwälzung nicht doch vorkommt und ob die gewollte und gemuthmasste Ueberwälzung bei dieser auch wirklich eintritt, und in beiden Fällen, in welchem Maasse; wie es sich mit der Weiterwälzung verhält u. s. w. und wer daher und in welchem Maasse Jemand schliesslich wirklich Steuerträger bleibt oder wird. Danach sind dann wieder Modificationen, oder wenn diese nicht möglich oder nicht ausreichend, entsprechende Ergänzungen des Steuersystems durch andere Steuern erforderlich.

Im Ganzen wäre immer möglichst nach einem solchen Steuersystem zu streben, welches nicht erst durch eine verwickelte,

in ihren Wirkungen stets unsichere Ueberwälzung volkswirthschaftlich richtig und gleichmässig werden muss. Leider erlauben die finanziellen Rücksichten nur nicht den Ausschluss der grossen indirecten Verbrauchssteuern mit ihrem complicirten Ueberwälzungsprocess. Darum muss wieder das ganze Steuersystem selbst viel verwickelter werden, weil nun gerade ausgleichende und ergänzende Bestandtheile aufzunehmen sind. Aber je sorgfältiger die Wahl der letzteren ausfällt, desto mehr wird doch das ganze Steuersystem auch den volkswirthschaftlichen Anforderungen entsprechen.

§. 434. — 3) Die Bildung des Steuersystems mit Rücksicht auf die Productions- und Vertheilungsinteressen in der Volkswirthschaft.

a) Das einzel- und das volkswirthschaftliche Productionsinteresse fällt freilich nicht immer zusammen. Daher ist nicht jeder Einwand gegen eine Steuer wegen der Verletzung eines einzelwirthschaftlichen Productionsinteresses, z. B. gegen den und den Zoll oder die und die vom Producenten vorzuschiessende Verbrauchssteuer oder gegen die specielle Einrichtung einer Steuer beweiskräftig. Auch muss selbst ein triftiger Einwand oft verstummen, weil eben keine andere Steuer den finanziellen Zweck erfüllt. Aber in vielen Fällen deckt sich doch auch das einzel- und das volkswirthschaftliche Productionsinteresse und steht kein entscheidendes finanzielles Bedenken in Bezug auf die gewünschte Aufhebung, Ersetzung oder Abänderung einer Steuer im Wege. Hier wird mit vollem Rechte eine entsprechende Umgestaltung im Steuersystem hinsichtlich der Wahl oder der Erhebungs- und Veranlagungsart u. s. w. einer Steuer als volkswirthschaftlich begründet erscheinen. Nach diesem Gesichtspunct sind namentlich oft bei Zöllen und inländischen indirecten Steuern Reformen geboten, sowohl in der Wahl der besteuerten Artikel, wie im Verfahren bei der Feststellung, Erhebung u. s. w., z. B. um die Entwicklung der Technik der Production nicht unnöthig zu hemmen; ähnlich mitunter auch bei den Ertrags- und Verkehrssteuern. Endlich haben auch die zunächst bloss einzelwirthschaftlichen Productionsinteressen einen begründeten Anspruch, soweit beachtet zu werden, als es ohne Widerspruch mit den leitenden Grundsätzen der Besteuerung möglich ist: so wiederum öfters bei den eben erwähnten Steuerarten und bei manchen einzelnen Puncten der inneren technischen Einrichtung.

Auf die thunlichste Berücksichtigung der Productionsinteressen laufen zum Theil auch die Anforderungen hinaus, welche nach den Principien richtiger Steuerverwaltung an die Besteuerung zu stellen sind (§. 365, 532 ff.). Der Grundsatz der Bestimmtheit und mehr noch der der Bequemlichkeit der Besteuerung führt hier mehrfach zu Folgerungen und Forderungen, wie die vorhin angedeuteten.

b) Dass die Besteuerung endlich nicht in einer den Principien der Gerechtigkeit widersprechenden Weise in die Vertheilung des Volkseinkommens (und implicite des Volksvermögens) eingreife, ist immer zugleich auch ein wichtiges volkswirthschaftliches Interesse. Denn der hierbei etwa entstehende Druck der Steuer hemmt die richtige Befriedigung der Bedürfnisse, damit die gesammte Entwicklung der also getroffenen Besteuerten, lähmt die Erwerbs- und Sparthätigkeit, verletzt das Rechtsgefühl und übt dadurch direct und indirect nachtheilige Wirkungen auf die Volkswirthschaft aus. So wird es sich nur zu leicht mit schweren Verbrauchssteuern auf Massenartikel verhalten (§. 428.). Nur darf wieder nicht übersehen werden, dass „Gerechtigkeit in Steuersachen“ eben etwas Relatives (§. 396.) ist und sich namentlich verschieden gestaltet, je nachdem der socialpolitische Gesichtspunct anerkannt wird oder nicht. Der übliche Einwand gegen diesen letzteren, dass ein Eingriff der Besteuerung in die bestehende Einkommenvertheilung volkswirthschaftlich nothwendig nachtheilig wirke, überschiesst das Ziel. Es wird dabei das Interesse der Volks- und der etwa betroffenen Einzelwirthschaften ohne Weiteres identificirt und das Interesse der absichtlich begünstigten Einzelwirthschaften hintangesetzt, das hier voraussetzungsweise gerade das volkswirthschaftliche Interesse darstellt.

C. — §. 435. Die Gerechtigkeitsprincipien, welche für die Bildung des Steuersystems mit als Richtschnur dienen müssen, hängen mit den richtigen volkswirthschaftlichen Grundsätzen der Besteuerung vielfach zusammen und können dann gleichzeitig mit denselben berücksichtigt werden, wie dies in den vorausgehenden Erörterungen geschah. Namentlich ist das Princip und Postulat der Allgemeinheit der Besteuerung in seinen wirthschaftlichen Consequenzen wesentlich identisch mit dem Grundsatz der vollständigen Besteuerung der richtigen volkswirthschaftlichen Steuerquelle, des Volkseinkommens, wo dann die Aufgabe darin besteht, das letztere in allen Kanälen, in welche es sich im

Verkehr vertheilt, zu verfolgen, d. h. es in der Form des Einzeleinkommens aufzusuchen. Der Grundsatz der Gleichmässigkeit ferner lässt sich nach der einen und der wichtigsten Seite nur in Anknüpfung an den Begriff der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit verstehen und durchführen (§. 425 ff.). Zu dem Behufe muss dieser Begriff analysirt und gezeigt werden, wie nach der Art und Höhe des Einkommens und nach der ganzen Erwerbsart u. s. w. diese Leistungsfähigkeit verschieden ist. Man hat es daher bei den beiden Principien der gerechten Steuervertheilung immer auch mit ökonomischen Postulaten und Problemen zu thun.

Soweit jene Principien aber eine selbständige Bedeutung beanspruchen dürfen, kann ihnen doch nur eine Stelle in dritter Linie, nach den finanzpolitischen und den volkswirthschaftlichen Steuerprincipien, für die Bildung des Steuersystems zugestanden werden. Ein Satz, der wiederum wegen seiner inneren Nothwendigkeit die Praxis wohl auch immer anerkannt, den aber die Theorie, gerade auch in der neueren Wissenschaft seit A. Smith, öfters übersehen hat. Zuerst hat das Steuersystem mit absoluter Nothwendigkeit seinen Zweck zu erfüllen: den Finanzbedarf zu decken, und zwar möglichst nach richtigen volkswirthschaftlichen Grundsätzen, wovon die sichere Erreichung jenes finanziellen Zwecks und die hierfür erforderliche Nachhaltigkeit der nationalen Steuerkraft mit abhängt. Hier liegt ein primäres Interesse des Ganzen vor. Erst danach kommen die Einzelinteressen in Betracht, welche gerechte Steuervertheilung erheischen, aber mit Recht nur soweit, als sich dies mit der finanziellen Ausreichendheit und der volkswirthschaftlichen Richtigkeit des Steuersystems verbinden lässt (§. 366).

Für die Bildung dieses letzteren folgt hieraus, dass es eine unrichtige theoretische Forderung ist, allem voran „gerechte" Steuervertheilung zu verlangen und auf den Grundsätzen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit das Steuersystem aufbauen, nach diesen Grundsätzen in erster Linie die Steuergattungen und die einzelnen Steuern wählen und deren technische Einrichtung bestimmen zu wollen. Vielmehr muss, wie nach Ausweis der Steuergeschichte es auch die Praxis stets gethan hat und unvermeidlich thut, der Aufbau des Steuersystems nach den finanzpolitischen und volkswirthschaftlichen Principien erfolgen und kann erst — und muss freilich auch — der Ausbau dann nach der Richtschnur vor sich gehen, welche die Gerechtig-

keitsprincipien angeben. Demgemäss sind die Hauptsteuern des Systems, die eigentlichen Grundpfeiler desselben, zu wählen und sind dieselben technisch einzurichten nach den Gesichtspuncten, welche sich aus den finanzpolitischen und volkswirthschaftlichen Grundsätzen ergeben. Alle weiteren Anforderungen, welche vom Standpunct der Gerechtigkeit aus zu stellen sind und nicht schon durch die Erfüllung der volkswirthschaftlichen Postulate von selbst mit befriedigt werden, müssen sich darauf beschränken, in dem dergestalt aufgebauten Steuersystem Modificationen in den Steuern und Steuereinrichtungen desselben und abermals Ergänzungen durch weitere einzelne Steuern u. dgl. m. eintreten zu lassen.

Die geschichtliche Entwicklung der Besteuerung zeigt auch, dass dies der Gang der Dinge bei Culturvölkern war, welche wirthschaftlich, politisch und socialpolitisch, daher auch in den Rechtsanschauungen vorwärts schritten.

Die älteren roheren Steuersysteme sehen wesentlich nur auf die Gewinnung des Steuerertrags, mit oberflächlicher Rücksicht auf die volkswirthschaftlichen Wirkungen und Voraussetzungen der Besteuerung, auf gerechte Steuervertheilung und auf steuer- oder verwaltungstechnisch zweckmässige Einrichtung der Steuern. Dann werden allmählich mit der Erkenntniss der volkswirthschaftlichen Dinge, mit der Aenderung der politischen Lage und Classenordnung der Bevölkerung und mit dem Fortschritt des Rechtsgefühls jene anderen Rücksichten mehr genommen und treten, auch unabhängig von dem Zwang, für einen erhöheten Finanzbedarf zu sorgen, Reformen des Steuersystems oder eben ein „Ausbau" desselben ein, wobei der leitende Gedanke ist: keine oder nur nebenbei eine Erhöhung, sondern eine volkswirthschaftlich richtigere und gerechtere Vertheilung und technisch zweckmässigere Einrichtung der Besteuerung.

Wie diese thatsächliche Entwicklung aber es auch belegt — namentlich die überall auf der Tagesordnung befindlichen „Steuerreformen" unseres Jahrhunderts bezeugen es, — so schafft dann gerade auch die Steigerung des Volkseinkommens, die Folge der verbesserten Productionstechnik, die ökonomische Möglichkeit einer gerechteren, d. h. dem veränderten und entwickelteren Rechtsgefühl der civilisirten Welt entsprechenderen Steuervertheilung. Hier gilt für letztere etwas Aehnliches, wie auf höheren Wirthschafts- und Bildungsstufen, bei grösserem Volks-

reichthum für die Vertheilung des Volkseinkommens überhaupt. Die tiefere ökonomische Begründung und Rechtfertigung einer sehr ungleichen Vertheilung und derjenigen Gestaltung der Rechtsordnung, welche mit ihren Rechtsinstituten, wie der Sclaverei, Leibeigenschaft, der Grundherrschaft, den gewerblichen und mercantilen Privilegien und Monopolen u. s. w., die Grundlage dieser Ungleichheit der Vertheilung ist, liegt eben in der Kleinheit des Volkseinkommens und in der geringen Ausbildung der Technik. Hier kann ökonomisch erst ein Wandel eintreten mit entsprechenden Fortschritten und darf auch ein solcher erst dann gefordert werden.[5]) Ebenso verhält es sich mit der „gerechteren" Steuervertheilung im Steuersystem: eine Verbesserung der ökonomischen Lage der Massen des Volks gestattet es bei grösserer Volkszahl und Volksdichtigkeit, auch durch kleine Steuerbeiträge des Einzelnen (z. B. in einem System passender Verbrauchssteuern) in Verbindung mit anderen Steuern für die Sicherung der Deckung des Finanzbedarfs genügend zu sorgen und nunmehr gerade das Steuersystem so „auszubauen", dass es die Steuerlast gerechter vertheilt. Auf solchen höheren wirthschaftlichen Entwicklungsstufen ist dann auch die ökonomische Möglichkeit und damit die richtige Zeit und Rechtfertigung einer socialpolitischen Besteuerung gekommen: jetzt erst, aber jetzt auch wirklich ohne Bedenken für die Entwicklung der Volkswirthschaft und Cultur. Das führt dann, wie unsere Zeit auch lehrt, zu veränderten Rechtsanschauungen über gerechte, gleichmässige Besteuerung und kündet in der „Volksseele" den Eintritt der socialen Steuerepoche an.

§. 436. Soweit nun die beiden Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit im Steuersystem zur Geltung kommen können und sollen, werden im Einzelnen die Anforderungen zu stellen und im concreten Fall zu prüfen sein, welche in den früheren, diesen Principien gewidmeten Abschnitten erörtert worden sind. Besonders wichtig ist dann wieder die theoretische und practische Untersuchung der Ueberwälzung. Je nach dem Ergebniss dieser Untersuchung sind Reformen des bestehenden, wenn auch finanzpolitisch erprobten und sonst volkswirthschaftlich richtigen Steuersystems vorzunehmen, und zwar in verschiedenem Umfange und in verschiedener Art

[5]) S. die bezügl. Ausführungen, nam. über den Einfluss der Technik, in der zweiten Aufl. meiner Grundleg. §. 104 ff., und überhaupt den ganzen dortigen 5. Hauptabschnitt S. 134 ff.

vom rein finanziellen und, wenn er überhaupt schon für zulässig gelten darf, vom socialpolitischen Standpuncte aus.

Ist es nach gebührender Rücksicht auf die finanzpolitischen Grundsätze und im concreten Fall auf die specielle Finanzlage erlaubt, so kann bei bisher thatsächlich relativ stärkerer Belastung der unteren Volksclassen auch in der rein finanziellen Besteuerung eine Erleichterung derselben in der Steuerlast vorgenommen werden, wenn gleichzeitig die besitzenden oder die Schichten höherer Einkommenbezüge den etwaigen Ausfall im Gesammtertrage der Steuer zu decken vermögen, — denn von einer absoluten Verminderung des letzteren kann bei der regelmässigen Entwicklung des Finanzbedarfs und der sonstigen ordentlichen Einnahmen nur ausnahmsweise die Rede sein. Jene Erleichterung lässt sich erzielen durch eingeschränktere Anwendung des Princips der Allgemeinheit und der Gleichmässigkeit, indem z. B. die unteren Classen von gewissen directen Schatzungen befreit oder darin ermässigt oder die Verbrauchssteuern für gewisse Massenartikel beseitigt oder herabgesetzt, dagegen die höheren Classen, um wenigstens die proportionale Einkommenbesteuerung wirklich herzustellen, durch strengere Durchführung und angemessene Progressivsätze der (nominellen) Einkommensteuern, Einfügung von Ertrags- und Verkehrssteuern, Ausdehnung der Verbrauchssteuern und Erhöhung ihrer Sätze für Genussmittel dieser Classen u. a. m. stärker belastet werden.

Wird die socialpolitische Besteuerung bereits für gerechtfertigt und durchführbar gehalten, so ist in der eben angedeuteten Richtung der Erleichterung nach unten zu und der stärkeren Belastung nach oben zu nur noch consequenter fort zu gehen, wie es früher dargelegt wurde, um im Ganzen die Progressivbesteuerung herzustellen. Daher wohl namentlich hier noch grössere Einschränkung der Allgemeinheit der Besteuerung durch Freiheit aller Personen unter einem gewissen Betrage des Einkommens, speciell des Arbeitseinkommens von directen nominellen Einkommensteuern; Verminderung, wenn nicht Ausschluss der Verbrauchsbesteuerung nothwendiger Lebensmittel; ferner nur leichtere Belastung von Volks-Genussmitteln, in solcher Auswahl und mit solchen Sätzen, wie es z. B. auch nach Rücksichten auf das öffentliche Gesundheitswesen, die Sittlichkeit u. s. w. zweckmässig

erscheint. Dagegen für die höheren Classen verstärkte Ausbildung und stärker steigende Sätze der Einkommensteuer; grössere Entwicklung solcher Ertrags- und Verkehrssteuern, welche überwiegend den Besitz und zwar den grösseren Besitz treffen (Kapitalrentensteuer, Börsensteuern u. dgl.); Umgestaltung der Verbrauchssteuern in Steuern vornemlich für Genussmittel der Wohlhabenderen oder Verbindung solcher Steuern mit Luxussteuern; Erhöhung oder Einführung allgemeiner Vermögenssteuern und Erbschaftssteuern, besonders für das grössere Vermögen u. s. w.

Auch hier ergiebt sich, dass es sich bei der Befolgung der Grundsätze der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit im Steuersystem — vollends, aber durchaus nicht allein, in einem socialpolitischen — keineswegs bloss, und gewöhnlich nicht einmal in erster Linie, um die Wahl der Steuergattungen und einzelner Hauptsteuern, sondern nur um die speciellere Einrichtung einer Steuer, um die Wahl der Artikel und Steuersätze bei der Verbrauchsbesteuerung, der einzelnen Steuern im Schatzungs- oder Ertrags- und Verkehrssteuersystem und um die Höhe des Steuerfusses in diesen und in nominellen Einkommen- und Vermögenssteuern handelt. Das Verlangen, ganze Steuergattungen aus „Gründen der Gerechtigkeit" principiell aus dem Steuersystem auszuschliessen, selbst wenn etwa steuertechnische oder Gründe der Steuerverwaltung, wie es leicht der Fall sein kann, ebenfalls dafür sprechen, z. B. die Forderung der einfachen Aufhebung der Verbrauchssteuern oder Hauptarten derselben, ferner der Ertragssteuern, der Verkehrssteuern oder wenigstens gewisser Hauptbestandtheile derselben (Gewerbe-, Grund-, Haus-, Immobilien-Besitzwechselsteuer u. s. w.), — ein solches Verlangen scheitert meistens schon an der unerbittlichen Nothwendigkeit, den Bedarf zu decken und an der Unmöglichkeit, ihn wenigstens vollständig durch andere Steuern decken zu können; ferner an dem Umstande, dass man nur so die volkswirthschaftliche Steuerquelle richtig, d. h. vollständig in Contribution setzt, z. B. durch die Ertrags- und Verkehrssteuern als Objectsteuern. Jenes Verlangen entspricht aber auch gar nicht einmal immer der Gerechtigkeit, die im Gegentheil z. B. bei einfacher unentgeltlicher Aufhebung lange bestehender Ertragssteuern von Immobilien geradezu verletzt würde. Was dagegen unter den gemachten Voraus-

setzungen allerdings zulässig und dann im Interesse gerechter Steuervertheilung zu verlangen ist, das ist die Modification innerhalb einer Steuergattung, in der Einrichtung einer einzelnen Steuer, in den Steuerobjecten, Sätzen und Füssen die Eliminirung eines, die Einfügung eines anderen Glieds, um so im Ganzen das gestellte Ziel der rein finanziellen oder der socialpolitischen Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Steuer zu erreichen. Dass, nebenbei bemerkt, eine solche Beschränkung des Ziels auch in der Praxis richtiger ist als die radicale Umstürzung eines ganzen Steuersystems und zugleich, dass nur sie einer gesunden geschichtlichen Entwicklung entspricht, bedarf keines Beweises.[6])

Aus dem Vorausgehenden folgt auch, dass die bislang meistens allein übliche Erörterung über proportionale und progressive Besteuerung bloss als über eine Specialfrage der (nominellen) Einkommensteuer den Standpunct der Betrachtung viel zu eng und zu niedrig nimmt. Man hat es bei dieser Frage vielmehr mit einer ganz allgemeinen Grundfrage des Steuersystems zu thun.[7])

D. — §. 437. Die „logischen" Principien der Steuerverwaltung, speciell die Postulate, dass die Besteuerung möglichst bestimmt, bequem und mit möglichst kleinen Erhebungskosten verbunden sei, sind für die Bildung eines steuertechnisch richtigen Steuersystems natürlich ebenfalls sehr wichtig. Aber sie stehen im Rang der leitenden Principien auch hier doch wohl erst in letzter Stelle, soweit sie eine selbständige Bedeutung verlangen und nicht schon ohnehin im finanziellen, volkswirthschaftlichen und im Interesse gerechter Steuervertheilung mit befolgt werden. Sie ergeben sich so nothwendig aus dem Wesen nnd den Wirkungen aller Besteuerung, dass ihre Befolgung „soweit als möglich" selbstverständlich ist, weil sie die Zwecke der Besteuerung sicherer und leichter zu erreichen gestattet. Aber in den Worten: „soweit als möglich" liegt eine starke Schranke der Befolgung dieser Grundsätze in der Praxis, eine Schranke, welche auch die Theorie beachten muss, indem sie in den Steuerverwaltungsprincipien, namentlich in Betreff des Verlangens nach

---

[6]) Die Ausführungen im Text stimmen im Wesentlichen mit denjenigen Stein's in s. Lehre vom Steuersystem überein, behandeln aber absichtlich, wie es m. E. wünschenswerth ist, an sich ganz einfache u. leicht verständliche Puncte des Steuersystems auch einfacher, als es Stein hier thut. Vgl. bei ihm bes. I, 447 ff., 464 ff.

[7]) Hierin stimme ich Stein a. a. O. z. B. S. 452 gegen Neumann und alle bisherigen Autoren ganz bei. S. o. Vorbem. S. 364.

möglichster Bequemlichkeit und nach Niedrigkeit der Erhebungskosten, zwar selbstverständliche Klugheitsregeln anerkennen, aber ihnen doch nur eine untergeordnete selbständige Bedeutung für die Bildung des Steuersystems einräumen wird.

Denn die vorangehenden finanzpolitischen, volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitspostulate lassen sich eben vielfach nicht genügend erfüllen, ohne Hintansetzung von steuerverwaltungstechnischen Forderungen, wenn auch eine Harmonie dieser mit jenen ohne Zweifel das Steuersystem vollkommener macht und seine Leistungsfähigkeit steigert.

Je einfacher das Steuersystem und die Einrichtung der Gesammtbesteuerung und der einzelnen Steuern, desto günstiger im Allgemeinen die Lage der Steuerverwaltung; desto bequemer, wenigstens in manchen Puncten, das Steuerwesen für das Volk; desto leichter die scharfe Bestimmtheit der einzelnen gesetzlichen und Ausführungs-Vorschriften; desto niedriger mitunter auch die Erhebungskosten. Aber die finanzielle Rücksicht auf die Deckung des Bedarfs, die volkswirthschaftliche auf richtige vollständige Belastung der wahren Steuerquelle, die Rücksicht auf gerechte Steuervertheilung bedingen gerade ein aus mehreren, selbst aus vielen und verschiedenartigen Steuern zusammengesetztes Steuersystem. Diese Steuern verlangen aus denselben Rücksichten oft wieder eine complicirte Einrichtung in Bezug auf Veranlagung, Erhebung u. a. m. Da müssen denn die Rücksichten auf die vortheilhafteste verwaltungstechnische Seite der Steuern zurücktreten.

Diese Schwierigkeiten wachsen, weil die einzelnen Anforderungen steuertechnischer Art öfters selbst mit einander in Widerspruch stehen, ja sich wohl direct ausschliessen. Besonders „bequem" ist z. B. nach einer Seite wenigstens, eine Steuer, welche der Besteuerte nicht unmittelbar fühlt, wie etwa die Verbrauchssteuer, die er im Preise eines Artikels mit bezahlt. Aber eine solche Steuer entbehrt eben deshalb des Merkmals der festen Bestimmtheit und ihre Erhebung macht oft besonders hohe Kosten und Belästigungen. In diesen Beziehungen hat eine feste directe Steuer, z. B. eine Ertragssteuer, Vorzüge, aber sie wird oft für besonders unbequem gelten.

An den Hauptarten der Steuern und der Systeme der Erhebung und Einrichtung (Veranlagung u. s. w.) lässt sich leicht

zeigen, wie die und die Forderung, welche aus finanziellen, volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsgründen an das Steuersystem gestellt wird, mit einer oder mehreren verwaltungstechnischen Forderungen in Widerspruch geräth. Die indirecten Verbrauchssteuern auf verbreitete Consumptibilien bedürfen wir um ihrer unersetzlichen Ergiebigkeit Willen, auch weil sie gewisse steuerfähige und mit Recht noch steuerpflichtige Theile des Volkseinkommens allein oder am Besten besteuern. Aber solche Steuern erheischen unvermeidlich einen grossen, kostspieligen und für den Verkehr wie für die Besteuerten oft ausserordentlich lästigen Erhebungs- und Controlapparat, so dass die Regel der Bequemlichkeit und der niedrigen Erhebungskosten gewöhnlich sehr verletzt wird. Jene Steuern verstossen ferner stark gegen den Grundsatz der Gleichmässigkeit. Deswegen muss das Steuersystem wieder durch andere, entgegengesetzt wirkende Steuern, wie z. B. directe Einkommensteuern, ergänzt werden. Dadurch wird es aber für die Verwaltung wieder complicirter und kostspieliger. Objectsteuern, wie die Ertrags- und die Verkehrssteuern, sind nothwendig, um die volkswirthschaftliche Steuerquelle richtig zu treffen. Sie machen aber wieder manche Schwierigkeiten, die Ertragssteuern besondere Kosten, die Verkehrssteuern besondere Belästigungen, und zwar um so mehr, zumal die ersteren, wenn sie „gerecht" vertheilt werden sollen, was umfassendste Aufnahmen, Katasterarbeiten u. s. w. voraussetzt.

Man wird daher bei der Bildung des Steuersystems die Postulate der Steuerverwaltung nach Möglichkeit berücksichtigen müssen, aber sich keiner Täuschung darüber hingeben dürfen, dass sie gerade hierbei ziemlich in den Hintergrund treten. Gewöhnlich werden sie nur unter übrigens gleichen Umständen für oder gegen eine Steuer oder Steuereinrichtung, Erhebung u. s. w. den Ausschlag geben können, besonders wohl öfters das Gewicht sonstiger Gründe für oder gegen steigern oder vermindern. Darüber hat sich die Praxis begreiflicher Weise auch stets viel weniger getäuscht, als die nach der „besten" Steuer suchende Theorie.

In zweierlei Hinsicht ist die Frage nach der Berücksichtigung der Postulate der Steuerverwaltung aber auch wieder eine durchaus historisch-relative. Einmal nemlich ermöglichen oft erst die Fortschritte der Volkswirthschaft, besonders der

Productionstechnik, des öffentlichen Wohlstands, dann überhaupt wissenschaftliche und sonstige Fortschritte solche steuertechnische Verbesserungen in den Steuerarten und Steuereinrichtungen, welchen früher etwa andere Bedenken, wie die Gefahr verminderten Ertrags, unrichtiger Vertheilung der Steuerlast u. s. w. entgegenstanden. In solchen Fällen müssen gerade im Interesse besserer Steuertechnik die betreffenden Reformen verlangt werden. Dergleichen kommt, wie sich in der speciellen Steuerlehre zeigen wird, nicht selten vor und auf verschiedenen Gebieten des Steuerwesens. Man macht z. B. Fortschritte im Vermessungs- und Abschätzungsverfahren und kann dann die Grundsteuern reformiren oder rationelle Grundsteuern erst einführen, oder man erfreut sich eines gesteigerten Rechtsgefühls und einer höheren Bildung der Bevölkerung und kann daher zu einfacheren und wohlfeileren Steuern, z. B. zu Einkommensteuern greifen oder diese im Steuersystem ausdehnen. Am Bemerkenswerthesten sind wohl gewisse technische Fortschritte im Steuerverfahren selbst bei gewissen indirecten, im Anschluss an die Production aufgelegten Verbrauchssteuern, wodurch aus rein steuertechnischen Gründen Aenderungen möglich oder selbst im Interesse der Production und der gleichmässigen Steuervertheilung geboten werden, so bei der Besteuerung des Branntweins, Zuckers u. a. m.

Sodann bringt es umgekehrt die Entwicklung der Volkswirthschaft, des Communicationswesens, des Verkehrs, des öffentlichen Lebens u. s. w. auch wohl mit sich, dass gewisse Steuern oder Steuereinrichtungen, Erhebungsformen u. dgl. ausserordentlich lästig werden, besonders zur Defraude anregen, so auch steigende Kosten machen, unergiebiger und ungleichmässiger werden. So kann es z. B. mit directen Personalsteuern auf die unteren Classen, mit gewissen Arten von Zöllen, mit städtischen Thorsteuern (Octrois), mit gewissen Verkehrssteuern gehen. Da bei einer solchen Entwicklung der Dinge Ersatz durch andere passende Steuern gewöhnlich nicht sehr schwer sein wird, dürfen hier wohl die steuertechnischen Rücksichten für sich den Ausschlag gegen solche Steuern geben: ein Gesichtspunct, welcher bei neueren Steuerreformen nicht selten massgebend war.[8])

---

[8]) So sprechen z. B. die Schwierigkeiten der Erhebung der preuss. Classensteuer in den unteren Stufen, die Legion der Mahnungen, Executionen, die Kosten, das so erregte Odium heute, bei Freizügigkeit u. s. w., wesentlich mit für die Aufhebung dieser Steuer für kleinere Einkommen.

2. Abschnitt.

Uebersicht über die Grundzüge der geschichtlichen Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten.

Ein bezüglicher Abschnitt fehlt bei Rau, einzelne hierher gehörige Notizen in seiner spec. Steuerlehre. Auch Stein giebt I, 402 ff. in s. „Elementen der Geschichte des Steuerwesens" nur eine Uebersicht über die Entwicklung der Gesammt-Besteuerung unter Hervorhebung der leitenden Principien in den Hauptperioden, welche er unterscheidet. Erst in der spec. Steuerlehre finden sich dann bei jeder einzelnen grösseren Steuergruppe Skizzen ihrer geschichtl. Entwicklung. Die Aufgabe dieses Abschnitts ist eine andere: es soll gezeigt werden, wie die fortschreitende quantitative und, namentlich qualitative Differenzirung des Nationaleinkommens u. Vermögens bei den Einzelwirthschaften, wesentlich die Folge wachsender u. immer feinerer Arbeitstheilung, mit Nothwendigkeit zu einer immer stärkeren u. rationelleren Specialisirung der Besteuerung u. zur Entwicklung eines complicirten Steuersystems führen muss, wofür eben die geschichtlichen Thatsachen die Belege bilden. Wie stets, so hat auch hier die „Geschichte" vor Allem die Aufgabe, für die nach der Methode der Deduction abgeleiteten „allgemeinen Sätze" oder „Gesetze" als Controlmittel und Verificationsverfahren zu dienen und sodann im Einzelnen, namentlich da, wo die Deduction wegen der Complicirtheit der Verhältnisse schwieriger anzuwenden wird, das Material zu Inductionsschlüssen zu liefern, durch welche aus den Thatsachen selbst, als den Wirkungen von hypothetisch angenommenen oder unbekannten Ursachen, das „allgemeine Princip" der Entwicklung der Steuerarten „inducirt" wird. Es liegt aber nicht allein an der Unvollkommenheit der bisherigen geschichtlichen Untersuchungen, bei denen kaum auch nur auf ein solches allgemeines ökonomisches und sociales Entwicklungsprincip das Augenmerk gelenkt wurde, sondern im Wesen dieses, wie alles nationalökonomischen „Stoffs", dass die Deduction dauernd auch hier den Vorrang behält. Die Gefahr falscher Generalisationen ist dabei hier wie sonst auf dem Gebiete der Volkswirthschaftslehre nicht zu läugnen. Man vermeidet sie freilich, wenn man sich bloss auf die Stoffanhäufung und Zusammenstellung beschränkt, aber mit jener „Gefahr" fällt auch die Möglichkeit fort, zu allgemeineren Ergebnissen zu gelangen, auf die es schliesslich in der Wissenschaft allein ankommt.

Die einzige, aber freilich höchst bedeutende Vorarbeit für die Lösung der bezeichneten Aufgabe sind Rodbertus classische Arbeiten über altröm. Steuergeschichte. S. bes. oben S. 192 Note 34. Dieser gedankenreiche „historische" Nationalökonom liefert für das röm. Kaiserreich den Beweis im Einzelnen, den ich im Folgenden für die Besteuerung fortschreitender Culturvölker überhaupt zu bringen suche. Die erste Anregung verdankt dieser Versuch somit Rodbertus. Stein hat die ganze Aufgabe wohl nur an sich vorbeigehen lassen, weil er diese historische und zugleich principielle Auffassung des Wirthschaftslebens, wie sie Rodbertus vertritt, überhaupt nicht gewonnen hat. Auch bei Schmoller in dem schönen Aufs. über die Epochen der preuss. Finanzpolitik fehlt doch zu sehr, neben der rein historischen, die nationalökonomische Behandlung der einschlagenden Fragen, so dass nur einzelne Bemerkungen von ihm in den Rahmen der folgenden Erörterungen fallen.

Eine allgemeine Steuergeschichte, in vergleichender Weise gearbeitet, fehlt noch ganz. Die specielle Steuergeschichte einzelner Staaten und Zeiten ist selbst noch zu wenig ausgebildet, um vollständiges Material zum Beleg u. zur Controle für die Untersuchung in diesem Abschnitt zu bieten. Sie liefert aber immerhin schon manchen brauchbaren Stoff. S. die betreffenden Schriften zur Finanzgeschichte überhaupt u. zur Steuergeschichte speciell im 1. B. 1. Aufl. S. 27, 2. Aufl. S. 46 u. oben S. 149. Die Belege für die einzelnen Ausführungen u. Sätze im Text lassen sich aus der Steuergeschichte der in Betracht kommenden antiken, mittelalterlichen u. modernen Völker unschwer zusammenstellen, liefern aber doch den förmlichen Beweis dafür nicht genügend, weil man sich dabei unvermeidlich auf die mehr notizenartige Hervorhebung einzelner, wenn auch characteristischer, Thatsachen beschränken muss.

Ich habe es vorgezogen, in einem **Anhang** am Schluss dieses Bandes das Steuerwesen einiger wichtigeren Länder und Perioden in einem kurzen historischen Ueberblick, aber doch im Zusammenhang, vorzuführen. Dadurch werden Belege für das im Text Entwickelte geliefert u. zugleich andere finanzwissenschaftliche u. finanzstatistische Interessen besser befriedigt, als durch das Herausreissen einzelner steuergeschichtlicher und steuerstatistischer Thatsachen aus dem Zusammenhang. Dieser Anhang gehört daher auch zu der ganzen „allgemeinen Steuerlehre", für deren verschiedene Abschnitte er manches historische Material zum Beleg und zur Ergänzung liefert. Specielle Belege in Noten sind deshalb im folg. Abschnitt unterblieben, um Wiederholungen zu vermeiden. Weiteres in der speciellen Steuerlehre.

I. — §. 438. **Die Aufgabe.** Bevor vom nächsten (3.) Abschnitt an die Aufgaben untersucht werden, welche für die Finanzwissenschaft in Bezug auf die **Bildung** des Steuersystems selbst vorliegen, soll in diesem Abschnitt die **geschichtliche Entwicklung des Steuersystems in den Grundzügen** vorgeführt werden. Es handelt sich dabei um die Gewinnung gewisser **allgemeiner Sätze** (oder „**Gesetze**") der Entwicklung, wie sie aus dem Wesen der Volkswirthschaft und der wirthschaftenden Menschen einer-, aus den geschichtlichen Thatsachen im Leben von fortschreitenden Culturvölkern andrerseits zu abstrahiren sind. Ein solches Verfahren der „Generalisation" und der „Abstraction" ist auch hier geboten, und zwar zunächst im Interesse der wissenschaftlichen Erkenntniss und des Verständnisses der einzelnen geschichtlichen Vorgänge, die in der Wissenschaft der Politischen Oekonomie, daher auch in der Finanzwissenschaft nicht schon als solche, sondern nur als Symptome und Belege der gesetzmässigen Entwicklung und des Typischen der Erscheinungen in Betracht kommen; sodann im Interesse der besseren Lösung der theoretischen und practischen Aufgaben für die Bildung eines richtigen Steuersystems selbst, weil dabei immer möglichst an die geschichtliche Entwicklung anzuknüpfen, die bestehende Besteuerung daher nicht umzustossen, sondern eventuell nur zu reformiren ist. Kleine Wiederholungen von Puncten, welche in diesem Abschnitt berührt werden, lassen sich bei dieser Behandlungsweise in den folgenden Abschnitten nicht ganz vermeiden. Die Betrachtungsweise ist dabei aber eine verschiedene: jetzt ist vornemlich nur die Entwicklung selbst in ihren Grundzügen darzulegen, um festzustellen „**was ist**" und „**was und wie es geworden ist**", wobei die Beurtheilung der Zweckmässigkeit zwar zum Behuf der Erklärung nicht immer ganz zu vermeiden ist, aber in zweite Linie tritt. In den Abschnitten von der finanzwissenschaftlichen Bildung des Steuersystems handelt es sich dagegen um die Beantwortung der Fragen „**was sein soll**" und „**warum es sein soll**", damit das

Steuersystem theoretisch richtig und practisch brauchbar und in möglichster Uebereinstimmung mit den obersten Steuerprincipien sei. Der Hinweis auf die geschichtliche Entwicklung und auf die bestehende Einrichtung des Steuerwesens hat dabei aber öfter mit zu Zwecken der Beweisführung zu dienen.

Die hier eingeschlagene Behandlungsweise ermöglicht dann auch wohl in formeller Beziehung eine bessere Uebersicht sowohl der Entwicklung der Besteuerung als der zu lösenden Steuerprobleme. Bei dem grossen Umfang der Aufgaben in Bezug auf die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems würde es sonst nicht leicht sein, den Faden der geschichtlichen Entwicklung des Steuersystems immer im Auge zu behalten.

II. — §. 439. Abhängigkeitsverhältnisse der Steuerentwicklung. Die geschichtliche Entwicklung des Steuersystems oder m. a. W. der einzelnen Steuerarten, welche practisch als ein solches System — wenngleich vielleicht nur: wohl oder übel — fungiren, hängt regelmässig mit den früher besprochenen inneren politischen und mit den socialen Verhältnissen zusammen. Ueberwiegend ist sie aber stets durch die Entwicklung der Volkswirthschaft selbst bedingt: direct und indirect, daher letzteren Falls wieder durch das Medium der inneren politischen und socialen Verhältnisse, die sich ihrerseits unter dem Einfluss der volkswirthschaftlichen Entwicklung umändern. Namentlich die auf dem Princip vermehrter und feinerer Arbeitstheilung beruhende Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems in der Volkswirthschaft und seiner Rechtsordnung für Besitz (Eigenthum) und Erwerb ist der entscheidende Factor auch für die Entwicklung des Steuersystems und der Steuerarten. Es ergiebt sich hier eine immer grössere und mannigfaltigere quantitative und auch qualitative Differenzirung des Volkseinkommens und Volksvermögens, der sich die Besteuerung durch ihre Specialisirung und systematische Ausbildung anpassen muss und factisch anpasst.

Gewisse gemeinsame Grundzüge in der Steuerentwicklung fortschreitender Culturvölker, bei aller Verschiedenheit im Einzelnen, sind daher von vornherein wahrscheinlich und werden durch die Erfahrung bestätigt. Denn sie gehen aus der relativen Gleichartigkeit der volkswirthschaftlichen und der damit zusammenhängenden rechtlichen und technischen Verhältnisse, der Arbeits-, Erwerbs- und Besitztheilung hervor. Die öffentlichen Ge-

meinwirthschaften entwickeln sich und steigern ihren Finanzbedarf, zugleich um so mehr, je mehr die Naturalwirthschaft im Verkehr durch die Geldwirthschaft verdrängt wird und demnach auch unmittelbar verlangte und geleistete Dienste (Wehrwesen!) durch solche Dienste ersetzt werden, über welche erst mit Hilfe von Geld oder wenigstens von naturalen Sachgütern, die zur Zahlungsleistung dienen, verfügt wird. Erst hier wird der öffentliche, besonders der Staatsbedarf immer mehr Finanzbedarf. Zur Deckung desselben reichen die oft sogar absolut sich vermindernden Domanial- und gebührenartigen Einnahmen nicht aus: die Steuerwirthschaft muss sich entwickeln. Diese kann aber ihre Zwecke nur erreichen, wenn sie wenigstens einigermassen der quantitativen und qualitativen Differenzirung des Volksvermögens und Volkseinkommens folgt. Daher muss sich die Besteuerung selbst entsprechend differenziren: ein Process, den man das „Gesetz der Differenzirung des Steuersystems“ nennen kann.

Nur scheinbar steht damit eine bekannte andere Wahrnehmung, die besonders im europäischen Mittelalter und von da bis in die Neuzeit hinein hervortritt, in Widerspruch: nemlich das Vorhandensein zahlreicher, ja fast zahlloser verschiedenartiger Abgaben verschiedensten Namens[1]) gerade in früheren Zeiten unter unentwickelteren Staats- und Wirthschaftsverhältnissen und die allmähliche Aufhebung oder Zusammenziehung dieser Abgaben in einige wenige allgemeine Hauptsteuern oder die Ersetzung jener durch letztere: also gerade eine Vereinfachung des Steuersystems als Product der geschichtlichen Entwicklung. So weichen z. B. die unzähligen Grundabgaben verschiedenen Ursprungs, Art und Namens der einen einheitlichen Grundsteuer, die mancherlei Abgaben der Gewerke der einen allgemeinen Gewerbesteuer, die verschiedenen Bergwerksabgaben der einen allgemeinen Bergwerksteuer, die mehrfachen Personal-, Kopf- und ähnlichen Steuern der einen allgemeinen Einkommensteuer. Allein dies sind eben nur steuertechnische Vereinfachungen in der Steuerverwaltung und Ausscheidungen von Abgaben, welche keinen oder keinen reinen Steuercharacter besitzen. In den älteren mannigfachen Grund-

[1]) Lang hist. Entw. spricht im Vorwort von 750 Arten Abgaben! Und führt zahlreiche in seinem Werke auf.

und Gewerbeabgaben waren neben steuerrechtlichen grundherrliche und gebührenartige Elemente verschiedenster Art enthalten, wie sie früheren politischen und wirthschaftlichen Rechtsordnungen entsprachen. Diese Elemente werden grossentheils beseitigt und dadurch entsteht schon eine grössere Einfachheit. In den übrigen verschiedenen Abgaben wird aber das Gleichartige erkannt und sie werden demgemäss zu einer Hauptsteuer, z. B. der Grundsteuer, zweckmässig vereinigt. Aber gerade dabei wird es dann um so ersichtlicher, dass gewisse Einkommen, Erträge, Vermögensobjecte u. s. w. wegen der eingetretenen Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems durch die bisherigen Steuern und deren neuere Stellvertreter nicht oder nicht genügend getroffen werden: daraus entspringt dann wieder um so mehr die zwingende Nothwendigkeit einer Differenzirung der Besteuerung und der Ausbildung eines eigentlichen Steuersystems. Diese Erscheinung kann also recht wohl gleichzeitig mit einer Vereinfachung der historisch überkommenen, aus zahlreichen Spielarten einer Steuergattung bestehenden einzelnen Steuern hervortreten, wie dies in der neueren Steuergeschichte der europäischen Völker auch der Fall war. —

Die folgende Skizze schliesst sich an die früher gegebenen Eintheilungen in Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchssteuern oder in wesentlich direct erhobene Schatzungen und meist indirect erhobene Verbrauchsteuern an (§. 334 ff. u. u. §. 452 ff.).

A. — §. 440. Schatzungen. Primitive Verhältnisse. Directe Grund- und Personalsteuern.

Die directe Schatzung entspricht den einfachen Verhältnissen der unentwickelten Volkswirthschaft bei geringer Arbeitstheilung. Sie bildet daher auch regelmässig einen der Ausgangspuncte der Besteuerung, nur dass gewisse theils gebührenartige, theils steuerartige indirecte Abgaben, wie namentlich Zölle und Marktgelder, (§. 445 ff.) bei einzelnen Völkern wohl öfters vorangehen.

1) In primitiven Zuständen des Volkslebens, jedoch die Sesshaftigkeit und den Uebergang zu regelmässigem Ackerbau bereits als erfolgt vorausgesetzt, finden sich namentlich gewisse Object- und Realsteuern (wenn auch nicht immer gleich scharf des rein realen Characters), besonders Grundsteuern. Dazu treten aber nicht selten früh Personalsteuern, kopfsteuerartige, wie Heerd-, Familiensteuern, oder eigentliche Kopfsteuern.

a) Die Grundsteuern sind nicht immer reine Steuern, sondern öfters verbunden mit oder hervorgegangen aus grundherrlichen und ähnlichen Abgaben, welche an die Gemeinschaft oder deren Vertreter (König, Fürst) als Entgelt für die Ueberlassung von öffentlichem, Gemein-, fürstlichem u. s. w. Boden zur Nutzung, entrichtet werden (mittelalterliches Grundzinswesen). Ganz allgemein sind Abgaben vorwaltend letzteren Characters in unterworfenen Ländern für die ursprünglichen Landesbewohner, die im Grundbesitz belassen wurden, und auf erobertem Boden (wie im deutschen Mittelalter, in der zweiten Hälfte desselben besonders auf dem slawischen Boden östlich der Elbe) für die neuen Ansiedler, denen Grundstücke zum Anbau überlassen werden („Königszins" u. dgl.). Dem Freiheitsbegriff in den älteren germanischen Verhältnissen widersprach aber auch eine Grundsteuer vom eigenen Boden des Freien. Bei der wesentlichen Gleichheit der ökonomischen Lage und Landvertheilung, der landwirthschaftlichen Guts- und Bewirthschaftungseinheiten (Hufen) und des Ackerbausystems unter ganz extensiver Landwirthschaft sind die von den einzelnen selbständigen Besitzern zu zahlenden Grundabgaben und Grundsteuern meistens gleich hoch. Sie pflegen sich dann auch als feste Lasten oder Renten zu fixiren und stellen so einen bleibenden Antheil des Staats u. s. w. am Grundertrage dar. Auch in den Wohnplätzen selbst (Dörfern, Höfen, dann später in den Städten) finden sich solche Grundabgaben ähnlicher Art und Entwicklung. Aus ihnen entsteht wohl mitunter, aber gewöhnlich erst spät, eine besondere Haussteuer, welche an die Stelle der Grundsteuer oder selbst neben sie tritt. Der ökonomischen Thatsache, dass das Grundeigenthum und seine Bewirthschaftung die wesentlichste Erwerbsquelle des Volks in diesen Zeitaltern ist, entspricht diese vorherrschende oder alleinige Grundbesteuerung vollkommen.

b) Personalabgaben als solche sind bei freien Völkern überall besonders missliebig. Sie finden sich daher anfangs gewöhnlich nur in ausserordentlichen Nothfällen, z. B. zur Bewältigung einer Kriegsnoth, zur Abzahlung eines Kriegstributs des Staats oder Volks an die Fremde, nicht als bleibende Einrichtung. Als letztere kommen sie am Meisten bei unterworfenen Völkern oder bei Volksclassen vor, denen die volle Volksfreiheit fehlt. Die Form einer gleichen Heerd- oder Familiensteuer oder einer wirklich allgemeinen oder auf gewisse Per-

sonen — männliche, erwachsene — beschränkten Kopfsteuer ist in ursprünglichen Verhältnissen (z. B. den älteren asiatischen Despotieen der antiken Welt) vielfach zu finden und durch die relativ gleiche ökonomische Lage auch bedingt und gerechtfertigt.

§. 441. — 2) Fortbildung, Einkommen-, Vermögenssteuern, Census. Eine Fortbildung der Grund- und namentlich der Personalabgaben zu mehr einkommensteuerartigen, bez. zu abgestuften Personalsteuern, speciell der Grundsteuern zu eigentlichen Vermögenssteuern ist mit der weiteren Entwicklung des Volkslebens und der Volkswirthschaft öfters eingetreten. Oder es kommen auch solche Steuern als neue neben den festen alten Steuern auf, zunächst etwa als Mittel zur Deckung ausserordentlicher Bedürfnisse, dann, bei der geringen Ergiebigkeit und bei der rechtlichen und ökonomischen Schwierigkeit einer Erhöhung der alten Grund- und Personalabgaben, auch als bleibende ordentliche Einnahme.

Auf solche Entwicklung drängt theils die wachsende Differenzirung der ökonomischen Lage der Einzelnen und der Familien, theils, in Wechselwirkung hiermit, die vermehrte Arbeitstheilung hin, welche schon in die Bodenbestellung eindringt und neben dieser andere Erwerbsberufe hervorruft. Sind die bevorrechteten Stände nicht rechtlich von der directen Besteuerung überhaupt befreit, so muss auch deren regelmässig günstigere ökonomische Lage bei der Bemessung der Steuern berücksichtigt werden.

So bilden sich Steuern auf Grund eines Census des Vermögens, Einkommens, des Standes u. s. w. Begreiflicher Weise gern und öfters zuerst in Städten oder Stadtstaaten, wo die volkswirthschaftliche Entwicklung, die Arbeitstheilung und die Differenzirung der ökonomischen Lage immer am Frühesten und am Vollständigsten Platz greift (antike Republiken, besonders Demokratieen, mittelalterliche Städte). Daraus erklären sich die Vorgänge im städtischen Steuerwesen und die Abweichungen auch in der Staatsbesteuerung von Stadt und Land, wenn der Staat (Fürst) dort direct landesherrliche Steuern erhebt. Dies ist nicht immer der Fall, sondern die Stadt findet sich mit dem Herrn auch wohl über einen Gesammtsteuerbetrag, als ihre „Schuldigkeit", ab und bestreitet ihn aus ihren eigenen Einnahmen (deutsche mittelalterliche Städtesteuern). Eventuell erhebt sie die Steuern dafür nach ihrem eigenen System. Also eine Art Matricularumlage.

§. 442. — 3) **Besondere Steuern auf andere Erwerbsarten neben dem landwirthschaftlichen Erwerb. Ertragssteuersystem.** Neben solchen allgemeineren directen Steuern auf Vermögen, Einkommen u. s. w. im entwickelteren Gemeinwesen führt die fortschreitende Arbeitstheilung zwischen Bodenbestellung und Rohstoffgewinnung einer-, Stoffverarbeitung anderseits, — wie sie (im Gegensatz zum Alterthum) dem Mittelalter und der Neuzeit und deren Besitz- und Erwerbsordnung eigen ist, und wie sie sich sonst auch innerhalb der Städte selbst entwickelt, — zu neuen besonderen directen Steuern als Seitenstück zur landwirthschaftlichen Grundsteuer. Die Verselbständigung und wachsende Bedeutung der Gewerksarbeit (Industrie; Handwerk, später Fabrikation) und ihres Ertrags bedingt dies. Diesem neuen steuerfähigen Zweige werden besondere Abgaben aufgelegt. Anfangs gebührenartige, welche gleichzeitig oder überwiegend specieller Entgelt für specielle öffentliche Leistungen an die Gewerktreibenden sind, aber doch schon etwas von eigentlicher Steuer an sich haben; ferner verwandte Abgaben, welche für Gewährung von Rechten, „Freiheiten", Privilegien, Vergünstigungen, Exemtionen, Concessionirung u. s. w. zu entrichten sind; so mannigfaltig im Mittelalter. Schliesslich aber gehen aus solchen Abgaben gemischten Characters reine Steuern hervor oder treten als wichtigere besondere Abgaben hinzu: eigentliche Gewerbesteuern, für kleinere und grössere Gruppen von Gewerken, mit der Tendenz, allmählich alle die letzteren zu umfassen. In ähnlicher Weise entwickeln sich Abgaben und schliesslich eigentliche besondere Steuern für die Handeltreibenden, zuletzt auch für die Angehörigen der liberalen Professionen, oder die „Gewerbesteuer" wird auf sie als „Erwerbsteuer" oder dgl. m. mit ausgedehnt. In den städtischen Steuern kommt diese Entwicklung zuerst zum Durchbruch. Das Staatssteuersystem folgt nach. Schon die alte Welt zeigt in ihren Stadtstaaten, das spätere Mittelalter in seinen Städten, nach grösserem Aufschwung von Gewerk und Handel, deutliche Spuren einer solchen Gestaltung. Immer folgerichtiger und bewusster tritt sie im Staatssteuerwesen der Neuzeit, zumal seit der Beschränkung der finanziellen Autonomie der Städte, hervor.

Die Ausbildung des modernen „rationellen" „Ertragssteuersystems" ist der einstweilen letzte Ausläufer dieser Bewegung. Das „System" ist hier vervollständigt durch Kapitalrenten-

steuern für die neue ökonomische Classe von Zinsrenten lebender „Rentiers"; hie und da auch durch „specielle Einkommensteuern" von Beamten und Lohnarbeitern. Auch die Grundsteuer wird reformirt, weil die alte Veranlagung bei der eingetretenen Veränderung der Bodenvertheilung und der nunmehrigen Verschiedenheit in der Ackerbautechnik oder im Bewirthschaftungssystem nicht mehr genügt und einfache Erhöhung der alten Sätze zu ungleich trifft. Daher die neueren „rationellen" Grundsteuern auf der Basis umfassender Bodenkatastrirung, — ein Hauptglied im Ertragssteuersystem.

Die wirthschaftliche Grundlage, auf welcher sich diese ganze Entwicklung vollzieht, ist aber doch die Verselbständigung, immer weitere Differenzirung und immer grösser werdende Bedeutung derjenigen Zweige des Volkseinkommens (oder des Ertrags der Volkswirthschaft), welche nicht aus landwirthschaftlicher Bodenbenutzung herrühren. Die ausgebildete Berufs-Arbeitstheilung führt zur Bildung ökonomischer Besitz-, Erwerbs- und Arbeitsclassen, an welche sich das Volkseinkommen vertheilt und welchen die Steuerkategorieen entsprechen.

§. 443. — 4) Ergänzende Steuern, von Besitzwechsel, Erbschaften, Verkehrssteuern. Eine zum Theil schon ältere Ergänzung, welche in neuester Zeit nur systematischer durchgeführt wird, finden diese verschiedenen directen Steuern in mancherlei Abgaben oft sehr verschiedenen Ursprungs bei Gelegenheit des Besitzwechsels, von ganzen Vermögen, wie bei Erbschaften, oder von einzelnen Vermögensobjecten, besonders von Immobilien, beim Verkauf und dgl. m. Mitunter liegt der Ursprung solcher Abgaben in grundherrlichen und ähnlichen Verhältnissen (Obereigenthum). Die Abgabe erscheint hier als eine Art Gebühr für die Zulassung des betreffenden Rechtsgeschäfts, Eigenthumsübergangs, Erbübergangs u. s. w., oder sie ist ein Zeichen der Anerkennung des Obereigenthums Seitens der Pflichtigen. Mitunter hat die Abgabe in anderer Beziehung einen Gebührencharacter, indem sie für die Mitwirkung eines öffentlichen Organs (so z. B. schon in merovingischer und carolingischer Zeit ein Zehntel der Erbschaft an den König für die Schlichtung von Erbstreitigkeiten), für die Gewährung des Rechtsschutzes erfolgt. Mit der Veränderung der zu Grunde liegenden Rechte und Anschauungen schwindet dies Gebührenelement, aber die Abgabe bleibt, wird mehr reine Steuer und wird umfassender ausgebildet, besonders durch Ausdehnung

auf analoge Fälle. So geschieht es in der Neuzeit seit dem 17. Jahrhundert im Gebiete des „Stempelwesens“, dessen mannigfaltige Kategorieen gebührenartige und verkehrssteuerartige Elemente vereinen.

Auch hier zeigt sich nun die Fortentwicklung der Volkswirthschaft und des Verkehrs von Einfluss. Neue Gestaltungen darin, im Handelsbetrieb, in den Creditgeschäften, geben die äussere Möglichkeit und öfters den Anlass zu solchen „Verkehrssteuern“. Hier lassen sich aber auch Erträge und Gewinne voraussetzen, welche einem neuen Stadium der Arbeitstheilung entsprechen und durch die bisherigen Steuern nicht genügend getroffen werden. Bei aller gerade auf dem Gebiet des Stempels, der Verkehrssteuern, Besitzwechselsteuern vorgekommenen superfiscalischen Tendenz und rohen Durchführung der Besteuerung konnte diesen Abgabeformen daher auch eine gewisse innere Berechtigung nicht abgesprochen werden. Erst die neueste Phase der Finanzwissenschaft hat dies freilich erkannt und weiss es näher zu begründen und zu begrenzen (§. 469 ff.). Damit sind aber auch diese Steuern in den Zusammenhang mit der neueren Entwicklung des volkswirthschaftlichen Verkehrs und Erwerbssystems gebracht. Gerade diese Entwicklung machte die ältere Besteuerung lückenhaft, ungleichmässig und ergänzungsbedürftig und rechtfertigt und verlangt eine Ergänzung derselben durch ein Verkehrsteuersystem.

§. 444. — 5) Moderne Einkommen- und Vermögensbesteuerung. In gleicher Weise steht auch die neueste Tendenz in der directen Besteuerung mit abermaligen Veränderungen im privatwirthschaftlichen System der Volkswirthschaft, seiner Technik, seiner Eigenthums- und Erwerbsordnung und seiner Vertheilung des Grund- und Kapitaleigenthums unter die verschiedenen Kategorieen der Privatwirthschaften in ursächlichem Zusammenhang. Freilich machen sich gerade hierbei neuere sociale Ideen in derselben Richtung besonders mit geltend: es tritt das Streben nach allgemeinen Einkommensteuern in Theorie und Praxis, theilweise auch nach allgemeinen Vermögensteuern hervor. Diese Steuern sollen ergänzend neben die älteren Ertragssteuern, zum Theil auch als Ersatz statt derselben eintreten, also eine Gestaltung, welche insofern auf frühere, dem ausgebildeten Ertragsteuersystem vorangehende Steuerformen zurückgreift. Das schein-

bar Auffallende dieser Tendenz findet aber in der That in neueren Veränderungen des Erwerbslebens seine vollständige Erklärung und Begründung.

Das moderne Ertragsteuersystem hat seine „rationelle" Aus- und Durchbildung eigentlich erst zu einer Zeit erfahren, wo es der privatwirthschaftlichen Organisation und Erwerbsordnung schon nicht mehr recht entsprach: seit dem vorigen, vielfach erst im Laufe des jetzigen Jahrhunderts, wo die neue Technik und die neuen politischen und volkswirthschaftlichen Ideen die ohnehin theilweise schon überlebte alte Erwerbsordnung sprengten und das „System der freien Concurrenz" in allen Productionszweigen durchdrang. Jenes Ertragsteuersystem beruht auf zwei Voraussetzungen, einer wirthschaftlichen und wirthschaftspolitischen, und einer technischen, welche beide schon zur Zeit der Ausbildung des Systems nur noch theilweise bestanden: es setzte einmal eine gewisse feste, wirthschaftlich begründete und selbst im Erwerbs- und Berufsrecht einigermassen fixirte Arbeitstheilung zwischen den grossen Zweigen der Production, besonders zwischen ländlicher und städtischer Arbeit, Landwirthschaft, Industrie, Handel, liberalen Berufen und den einzelnen Unternehmungsgruppen jeder dieser Abtheilungen und es setzte sodann eine relativ stabile Technik in den einzelnen Productionsgebieten voraus. Alsdann liess sich mit ihm der Zweck, die einzelnen productiven Classen, die zu einer jeden gehörigen Unternehmungen und Personen leidlich gleichmässig zu besteuern, einigermassen erreichen. Aber diese Voraussetzungen zerfielen mit dem Untergang der alten Wirthschaftsordnungen, der Agrar-, Gewerbeverfassung (Zunftwesen) u. s. w. und mit der neuen landwirthschaftlichen und gewerklichen Technik, dem neuen Communicationswesen immer mehr. Das Ertragsteuersystem, welches auf eine relative Festigkeit und Dauer dieser Verhältnisse berechnet war, wurde daher schon bei gleichbleibender Höhe der Besteuerung immer mangelhafter. Denn die wirthschaftliche und technische Entwicklung der Productionszweige war sehr verschieden und auch bei demselben Zweige örtlich sehr ungleich. Der Finanzbedarf für den Staat und die Selbstverwaltungskörper wuchs aber immer mehr. Eine einfache Erhöhung der Sätze erwies sich nunmehr doppelt unausführbar, ohne die grössten Härten. Für eine anderweite Vertheilung des Steuerbedarfs fehlte aber in dem Ertragsteuersystem der Schlüssel und auch Reformen dieses Systems führten unmöglich zum Ziele.

So drängte Alles nach einem andren System directer Besteuerung, einem beweglicheren, welches sich den steeten Verschiebungen zwischen den Productionszweigen, zwischen Gross- und Kleinbetrieb, und den ewigen Veränderungen der Technik mehr anpasste oder, m. a. W., von den obigen Voraussetzungen mehr absah: das ist die moderne Einkommen- und Vermögensbesteuerung, auf die sie wirthschaftlich und technisch bedingenden Momente zurückgeführt.

B. — §. 445. Die Verbrauchsbesteuerung.

1) Primitive Verhältnisse. Eine Besteuerung, welche einzelne Verbrauchsgegenstände trifft oder sich an Verbrauchsacte anschliesst, fehlt in primitiven Verhältnissen regelmässig solange, als nicht ein gewisser Handels- und Marktverkehr und die ihn bedingende Arbeitstheilung eingetreten ist. Vordem mangeln dafür auch die nothwendigen steuertechnischen Bedingungen, nemlich ein geeigneter Erhebungs- und Controlapparat. Namentlich aber ist mit der vorherrschenden Naturalwirthschaft, d. h. hier der fast ausschliesslichen Eigenproduction für den eigenen Consum, eine solche Besteuerung sogut wie unvereinbar. Machen sich doch auch später bei solcher Naturalwirthschaft fast unüberwindliche Schwierigkeiten der Verbrauchsbesteuerung noch geltend (bei der Wein-, Bier-, Tabaksteuer u. s. w.).

2) Die erste Entstehung der Verbrauchsbesteuerung ist daher regelmässig an die Voraussetzung einer gewissen Entwicklung der Arbeitstheilung und des Marktverkehrs gebunden. Hier, wo sich Producent und Consument trennen und wo eine Ortsveränderung der Sachgüter, zunächst der landwirthschaftlichen Erzeugnisse und gewisser Handelswaaren (Fabrikate, Producte fremder Zonen), eintritt, auch jene ersteren Güter eben „Waaren" werden, die auf einen „Markt" gebracht werden, sehen wir sehr allgemein Abgaben entstehen, aus welchen sich mit der Zeit immer reiner eigentliche Verbrauchssteuern entpuppen. Denn anfänglich haben diese Abgaben letzteren Character nicht oder nur zum Theil und sollen ihn wohl auch absichtlich nicht haben. Sie sind vielmehr sehr verschiedenartig. So finden sich Abgaben in der Form von Passage- (Transit-) und Wegezöllen, welche theils für die Erlaubniss des Transports, der Fortführung aus dem Productionsort, und des Rechts zum Handelsbetrieb, theils für die Gewährung von Rechtsschutz, theils für die Benutzung des Wegs u. s. w. entrichtet werden und somit überwiegend gebührenartiger Natur

sind oder wenigstens sein sollen. Oder die Abgaben werden als Marktabgaben bei der Zuführung zum Marktort, bei der Einbringung in die Stadt (Thorabgaben), bei der Benutzung des Marktplatzes und der Marktstände entrichtet und sind theilweise oder sollen sein Entgelte für die Gewährung des Rechts, in ein fremdes Marktgebiet Waaren einzuführen, Marktschutz zu geniessen, Einrichtungen des Markts zu benutzen u. s. w.: also auch wieder „Gebühren". Die wenngleich schon nicht immer mehr zutreffende Voraussetzung bei der Auflegung solcher Abgaben ist auch oftmals, dass sie von den Personen, welche sie zunächst zahlen, endgiltig getragen werden, dass sie also deren Erwerb und Gewinn, nicht die Consumenten treffen.

Im Wesentlichen beruht, bei manchen sonstigen Abweichungen, auch die Entwicklung von Zollabgaben für Waaren im Verkehr mit der Fremde, bei der Ein- und Ausfuhr, auf denselben Grundsätzen. Hier kommen dann nur zugleich auch allgemeine Grundsätze des älteren Fremdenrechts zur Geltung, indem die Fremden als solche wohl schon für das Recht des ungestörten Handelsbetriebs Abgaben erlegen müssen, directe Steuern, welche mehr eine Art Schutzgeld sind, Abgaben von den ein- und ausgeführten Gütern, welche sich den indirecten Verbrauchssteuern nähern. Da der auswärtige Handel noch roher, „barbarischer" Völker anfangs öfters vorzugsweise von Angehörigen wirthschaftlich höher stehender Völker besorgt wird, so bietet sich hier auch schon früh die selten versäumte Gelegenheit zu einer Besteuerung dieses Verkehrs in der Form von Zöllen. Um so mehr, weil dieser Handel häufig feinere Producte, Fabrikate, Luxusconsumptibilien dem noch unentwickelten Inland zuführt.

Die vollständige Durchführung der Geldwirthschaft dient zur grossen Erleichterung und Begünstigung der Erhebung von Verbrauchs- und ähnlichen Abgaben. Aber die Voraussetzung dafür ist sie nicht. Denn diese Abgaben können und werden thatsächlich auch in gewissen Geschichtsperioden in natura erhoben, d. h. gewisse Quoten (Stücke u. s. w.) der naturalen Producte werden als Abgabe, als Marktgeld, Zoll u. s. w. entrichtet. Dies genügt in Zeiten der Naturalwirthschaft auch für die Deckung des Finanzbedarfs, ebenso gut wie die Naturaleinnahme von Domänen u. s. w.

§. 446. — 3) Weiterentwicklung. Städtische Zölle, Landes-Grenzzölle. Neben dem Durchdringen der Geldwirth-

schaft und der Benutzung besserer Communicationsmittel werden solche Abgaben auf höheren Stufen der volkswirthschaftlichen Entwicklung besonders durch die Bildung eigentlich städtischer Gemeinwesen und politisch zu strengerer Einheit abgeschlossener Staatsgebiete begünstigt. Dort bildet sich ein System städtischer Zölle, welche bei der Einfuhr „fremder" Waaren in die Stadt zum Consum erhoben werden, namentlich in der Form der Thorsteuern (Octrois, Accisen). Im Staatsgebiet entsteht ein förmliches Grenzzollsystem in der dreifachen Form von Ein-, Aus- und Durchfuhrzöllen. Die Erhebungs- und Controleinrichtungen sind hier in der abgeschlossenen Stadt und in der oft ohnehin beaufsichtigten Grenzlinie des Staats leicht anzubringen. Die genannten städtischen Abgaben sind für die städtischen Finanzen bestimmt. Wo sich aber die Stadt zum Stadtstaat und zum eigentlichen Staat entwickelt (Alterthum, zweite Hälfte des Mittelalters), oder wo sie ihre autonome Stellung mehr oder weniger verliert und unter landesherrliche Gewalt kommt, wie seit dem 16. und 17. Jahrhundert immer mehr bei uns, da werden diese städtischen Abgaben auch mit zu Staatsabgaben und namentlich in der letztgenannten Periode mehrfach ein Mittel der Staatsbesteuerung der städtischen Bevölkerung („Accisesystem").

Uebrigens sind auch diese städtischen Zölle und die Grenzzölle nach ihrer Tendenz und der ihnen wenigstens beigemessenen Wirkung, besonders im früheren Entwicklungsstadium, noch nicht immer reine Verbrauchssteuern und selbst nicht immer reine Steuern. Sie enthalten auch jetzt noch gebührenartige Elemente in sich, als Entgelt für Leistungen, für Benutzung öffentlicher Einrichtung, für Schutzgewährung (Zusammenhang des Zolls mit dem „Geleitsgeld"), für die Gewährung gewisser Rechte des Handels u. s. w. Soweit sie aber Steuern sind, sollen sie den kaufmännischen Gewinn, eventuell den Erwerb des Producenten treffen. Aber mehr und mehr treten dann diese Seiten des Verhältnisses zurück und nach Tendenz und thatsächlicher Wirkung werden diese Zölle immer mehr eigentliche Verbrauchssteuern, die schliesslich den städtischen Consumenten und bei den Grenzzöllen den Landesbewohner im Preisaufschlag belasten. Dazu trägt auch ihre Erhöhung bei, die einerseits hierauf hinwirkt, anderseits dadurch erst ermöglicht wird. Es ist in den Städten die Entwicklung höheren Wohl

stands durch Gewerbe und Handel, Bildung von Kapital u. s. w., welche eine grössere Steuerfähigkeit bewirkt und darauf hinführt, die letztre gerade durch Verbrauchssteuern in Contribution zu setzen.

Die einzelnen Artikel, welche einer solchen Besteuerung unterliegen, sind anfänglich sehr mannichfaltig und zahlreich. Die Stadtabgaben betreffen vornemlich alle Arten landwirthschaftlicher roher Erzeugnisse des Marktverkehrs und Verwandtes, z. B. ordinäre Gewerksproducte des platten Lands, soweit diese überhaupt hier producirt und dort eingeführt werden dürfen, ferner Wein, und, soweit die Bereitung nicht auf die städtischen Gewerke beschränkt ist, Bier. Die Grenzzölle umfassen wie die älteren Passage- und Wegezölle im Allgemeinen alle Handelswaaren, welche über die Grenzen ein- und ausgehen, im ersten Falle einerlei, ob zum inländischen Consum oder zur Durchfuhr in andere Länder, ferner sowohl die zum Consum als die zur Verarbeitung dienenden Waaren, und sowohl Nahrungsmittel, Roh- und Hilfsstoffe der Gewerke, als Halb- und Ganzfabrikate. Daher sind die älteren Tarife der städtischen Thoraccisen und der Grenzzölle sehr umfangreich, oder sie schreiben generell von allen Waaren oder von ganzen grossen Kategorieen einen Zollsatz (z. B. eine Werthquote) vor.

Die Fortentwicklung besteht regelmässig in einer grossen Vereinfachung, d. h. in der Verminderung der Zahl der Sätze solcher Tarife. Auch dieses hängt mit allgemeinen volkswirthschaftlichen Verhältnissen zusammen. Der Consum einzelner Producte oder Handelswaaren ist in früheren Perioden nach der Einkommen- und Vermögensvertheilung der Bevölkerung gewöhnlich nicht gross genug, um durch die Bezollung weniger Hauptartikel ein genügendes finanzielles Ergebniss zu erzielen. Ein Massenconsum von Quasi-Luxusartikeln (Colonialwaaren!) fehlt noch. Nur etwa der Wein-, Bier- und Branntweinconsum ist in einzelnen Gegenden (Weinbau!) schon erheblicher, erträgt aber, ebenso wie der Consum anderer Waaren, nach Volkssitte und Wohlstandsverhältnissen noch keine hohen Steuersätze. So muss sich die Besteuerung auf eine grosse Anzahl Artikel erstrecken.

Soweit aber die besteuerten Gegenstände wirklich Luxusartikel des Consums der reicheren Classe betreffen (feinere Fabrikate, tropische und ähnliche Genussmittel), werden auch die Steuersätze gern hoch gehalten. Luxuspolizeiliche und Gesichtspuncte der mercantilistischen Handelspolitik wirken dabei zumeist mit.

Aber auch das Finanzinteresse wird so am Besten gewahrt, da die Vertheuerung des Artikels den Consum in dem kleinen Kreise reicherer Leute nicht vermindert und bei dem an sich geringfügigen Consum doch nur solche Sätze etwas eintragen. Auch das Zoll- und Accisetarifwesen ändert sich daher nach der Anzahl und Höhe der einzelnen Steuersätze wieder mit der ganzen volkswirthschaftlichen Lage.

§. 447. — 4) Erhebung von Verbrauchssteuern beim Producenten. Bei einem gewissen Stadium der Arbeitstheilung und der technischen Entwicklung kommen dann vielfach auch noch andere Formen der Verbrauchsbesteuerung auf, besonders die Besteuerung beim Producenten selbst und mit Rücksicht auf oder auch genau nach der Menge des besteuerten Products oder Fabrikats. Steuern dieser Art knüpfen sich für Mehl an die Mühlen der Berufs-Müller, für Bier an die Bierbrauereien, für Wein an die Weingewinnung der Weinbauer, für Salz an die Salinen und Salzbergwerke, um hier nur die wichtigsten Fälle zu nennen. Die Voraussetzung einer derartigen Besteuerung beim Producenten ist eine gewerbliche und technische Entwicklung, bei welcher die Herstellung solcher Artikel nicht mehr bloss naturalwirthschaftlich in der eigenen Wirthschaft des Consumenten für seinen eigenen Bedarf, sondern schon mehr oder weniger überwiegend oder selbst ausschliesslich verkehrs-, bez. geldwirthschaftlich in demnach auch verhältnissmässig grösseren Productionsbetrieben für den Absatz an Andere erfolgt. Hier kann dann auch der zu dieser Besteuerung erforderliche Erhebungs- und Controlapparat leichter eingerichtet werden.

Die Entwicklung dieser Steuern ist im Mittelalter und in den ersten Jahrhunderten der Neuzeit durch eigenthümliche Verhältnisse der wirthschaftlichen Rechtsordnung und durch das System der Finanzregalien befördert worden.

In ersterer Hinsicht führten die Principien des Bannrechts (Bannmühlen, Bannbäckereien, Bannkeltern, Bannbrauereien u. s. w.) und der Realgerechtigkeit u. dgl. m. — Verhältnisse, welche mit dem ganzen System der mittelalterlichen wirthschaftlichen Rechtsordnung in Verbindung stehen, sich übrigens recht wohl auch aus der Gestaltung der damaligen Volkswirthschaft und Technik erklären und vielfach rechtfertigen lassen — ohnehin aus der hauswirthschaftlichen mehr in die verkehrswirthschaftliche Production und zugleich zu einer stärkeren Concentration der letzteren

auf eine kleinere Anzahl Betriebe. In den Städten wirkte die zünftlerische Gewerbeordnung bei einzelnen etwa für solche Steuerzwecke in Betracht kommenden Gewerben in derselben Richtung. Abgaben der Personen, welche ein Bannrecht u. dgl. für ihren Betrieb geniessen oder eine bezügliche öffentliche Einrichtung benutzen, kommen oft vor.

Die Regalisirung hat wesentlich dieselben Folgen gehabt und regelmässig den Anlass zu Abgaben von denjenigen privaten Unternehmern gegeben, welchen die Ausnutzung eines Regals überlassen wurde (Bergwerkregal, Erlaubniss zur Anlegung von Mühlen an öffentlichen Flüssen, gelegentlich förmliches Mühlenregal).

Zu eigentlichen Verbrauchssteuern wurden solche oft sehr alte Abgaben auch erst allmählich, aber doch häufig. Eine Tendenz, die Abgabe im Preisaufschlag auf den Consumenten zu überwälzen, bestand von vorneherein. Bei den Ausschlussrechten des Gewerbetreibenden war sie auch nicht schwer zu verwirklichen. Aber bei Abgaben in festen und meistens doch nur kleinen Beträgen war dies practisch unwichtig. Erst wenn die Abgabe nach dem ungefähren Umfang des Geschäfts und schliesslich nach der genauen Grösse der Production und des Absatzes, daher besonders wenn sie nach Mengen-Einheiten dieser letzteren beiden bemessen wurde (Gewicht- oder Volumeneinheiten u. s. w.), wurde sie ihrem Zweck und ihrer Wirkung nach eine eigentliche Verbrauchssteuer.

So ist die Entwicklung in Hauptfällen, wie den angeführten, gewesen, bei Mehl-, Bier-, Wein-, Branntwein-, Salzsteuern u. a. m. Wenn der Staat selbst ein Finanzregal betrieb, wie besonders das Salzregal (Gewinnung und Verkauf des Salzes), war der Uebergang zur Verbrauchssteuer mittelst Regelung des Verkaufpreises besonders leicht zu machen. Die neueren Finanzmonopole, welche seit dem 17. Jahrhundert entstanden, namentlich das Tabakmonopol, sind dann auch gewöhnlich gleich zum Zweck eigentlicher Verbrauchsbesteuerung eingeführt und demgemäss eingerichtet worden.

§. 448. — 5) Die Fortentwicklung solcher „beim Producenten erhobener“ (bez. „von ihm vorgeschossener“) Verbrauchssteuern hing wieder mit der Entwicklung des Gewerberechts, der gewerblichen Technik und der Gestaltung des städtischen Thorsteuer- und des Grenzzollwesens zusammen.

Mit der Beseitigung von Finanzregalen und Finanzmonopolen wurden die in dieser Form besteuerten Artikel entweder steuerfrei (kleinere, finanziell unwichtigere Regale) oder einer neuen Verbrauchssteuerform unterzogen (Rohstoff-, Fabrikatbesteuerung, — Salz, Tabak). Die Aufhebung von Bannrechten, Realgerechtigkeiten und anderen Beschränkungen des älteren Gewerberechts hatte dieselben beiden Folgen. Blieb die Besteuerung bestehen, so traten nur grössere Schwierigkeiten der Erhebung und Controle ein: es waren mehr und an verschiedenen Orten gelegene Productionsstätten zu überwachen (Aufhebung der rechtlichen Beschränkung gewisser Gewerbe auf die Städte, factische Verbreitung derselben über das platte Land, Vermehrung der Anstalten unter dem Einfluss der Gewerbefreiheit), was dann wieder zur Wahl bestimmter Steuerformen nöthigen konnte.

Die Veränderungen der gewerblichen Technik hatten diese letztere Wirkung gleichfalls öfters. Namentlich die Rohstoff- und Fabrikatbesteuerung wechselten und innerhalb jeder traten Veränderungen mit aus technischen Gründen ein (Bier-, Branntwein-, Zucker-, Tabakbesteuerung u. s. w.).

Da endlich derselbe Gegenstand vielfach direct beim privaten Producenten, dann in Form von städtischen Thoraccisen und von Grenzzöllen besteuert wurde und nach den Productions- und Bezugsverhältnissen besteuert werden musste, so waren diese verschiedenen Steuern in ein gewisses System zu bringen. Namentlich galt es, eine relative Gleichmässigkeit in der Besteuerung herbeizuführen, um für die Finanzen und für einzelne Producenten und Productionsorte nachtheilige Wirkungen der Verschiedenheit der Besteuerung, besonders des Steuersatzes auf die Bedingungen, welche für Production, Absatz, Ein- und Ausfuhr, Preis massgebend sind, zu beseitigen. (Beziehung der „inneren" Verbrauchssteuern zu den Einfuhrzöllen und zur Ausfuhr, bei Wein, Spiritus und Branntwein, Zucker, Tabak, Salz; Beziehung der städtischen Thoraccisen für eingeführte Artikel zu den beim Producenten in der Stadt erhobenen Steuern, bei Wein, Bier, Branntwein, Mehl, Brot, Fleisch).

Auf diese Weise wurde die Weiterentwicklung der städtischen Thorabgaben, der Grenzzölle und der beim Producenten erhobenen Steuern nothwendig in einen engen Zusammenhang gebracht. Gewissen Veränderungen in einer dieser drei typischen Formen der Verbrauchssteuer mussten aus Rücksicht auf das betheiligte

Finanzinteresse und auf die Verhältnisse der wirthschaftlichen Concurrenz angemessene Veränderungen in den anderen Formen entsprechen. Die neuere Steuergeschichte zeigt immer mehr, dass die Gesetzgebung solche Rücksichten nimmt, weil sie die Wechselwirkungen erkannte. Auch unterblieb wohl eine Besteuerung in der einen Form, weil sie solche in den anderen nothwendig gemacht hätte und dagegen technische oder ökonomische Gründe sprachen. Dadurch wuchsen die steuertechnischen Schwierigkeiten rationeller Verbrauchsbesteuerung erheblich.

§. 449. — 6) Die moderne Gestaltung der Verbrauchsbesteuerung. Die Verbrauchsbesteuerung in diesen drei typischen Hauptformen, einschliesslich der Regalisirung oder Monopolisirung als einer Abart der Besteuerung beim Producenten, erfordert nun unvermeidlich viele Controlen und ist meistens weitläufig und kostspielig zu erheben, wodurch sie den persönlichen und den Güterverkehr stört und nicht selten die Technik des Betriebs des Producenten hemmt. Daraus erklärt sich eine volkswirthschaftspolitische Reaction gegen diese Besteuerung, welche in der Neuzeit wieder zu manchen Umgestaltungen im Umfang und in der Einrichtung derselben geführt hat. Diese Bewegung wurde durch volkswirthschaftliche Vorgänge und durch Fortschritte der Technik in der Production und im Communicationswesen unterstützt, welche insgesammt Veränderungen im Consum der besteuerten oder für besonders zur Verbrauchsbesteuerung geeignet geltenden Artikel in der Bevölkerung bewirkt haben. Dazu kamen endlich Rücksichten auf die ungleiche Belastung der verschiedenen Consumentenkreise durch manche gerade der wichtigsten Verbrauchssteuern, was ebenfalls zu Reformen in der Praxis und mehr noch zu einer starken Reaction gegen diese Steuern in der Theorie geführt hat.

a) Die speciellen städtischen, besonders in der Form der Thoraccisen erhobenen staatlichen und communalen Verbrauchssteuern zerrissen das einheitliche inländische Marktgebiet, hemmten den Verkehr zwischen Stadt und Land und widersprachen auch dem Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung. Sie trafen ausserdem besonders wichtige Lebensmittel, deren Steuerfreiheit als nothwendig im Interesse der ärmeren Classen und der Arbeitgeber selbst erkannt wurde. Sie sind daher vielfach dem Streben nach freier wirthschaftlicher Bewegung, wenigstens im inländischen Verkehr, gewichen.

b) Die Ausdehnung des Welthandels, die Vermehrung des Wohlstands und neue Consumtionssitten, zum Theil in Verbindung mit neuen besseren Productionsmethoden, welche einzelne Genussmittel wohlfeiler herzustellen gestatteten, führten zu einem weit verbreiteten Consum von „Colonialwaaren“, von denen man zwei besonders wichtige, Tabak und Zucker auch im Inland zu gewinnen lernte. Man konnte so ohne Verletzung des Finanzinteresses die Verbrauchsbesteuerung in Form der Einfuhrzölle und der inneren beim Producenten erhobenen Steuern auf eine kleinere Anzahl wichtigerer Artikel, besonders solche eines relativen Luxusbedürfnisses und doch gleichzeitiger Massenconsumtion, beschränken: auf die Artikel der Colonialwaarenbranche und einige verwandte („Südfrüchte“ u. dgl.) und auf die Getränke, Wein, Bier, Branntwein. Durch eine solche Vereinfachung des Steuersystems fielen manche Controlen und Verkehrshemmungen fort und vereinfachte sich auch wieder die Aufgabe der Ausgleichung zwischen Grenzzoll und innerer Steuer. Die Vermehrung des Consums erlaubte gleichzeitig eine Ermässigung der Steuersätze und wurde durch eine solche öfters selbst wieder begünstigt und daher absichtlich auch wohl im Finanzinteresse mit vorgenommen (England). Die neueren liberalen handelspolitischen Tendenzen wirkten in derselben Richtung der Vereinfachung der Tarife und der Ermässigung der Zollsätze, indem namentlich Schutzzölle fortfielen oder verringert wurden. Auch die Monopolisirung als Steuerform wich vielfach vor der liberalen Verkehrspolitik oder wurde durch andere Steuerformen ersetzt (Salz). Die Besteuerung beim privaten Producenten aber erfuhr unter dem Einfluss veränderter Productionstechnik immer wieder von Neuem Aenderungen (Zucker-, Branntwein-, Biersteuer).

Speciell die Grenzzölle wurden mehr und mehr auf Einfuhrzölle beschränkt, da die volkswirthschaftlichen Interessen oder die Ansichten darüber die Durchfuhr- und Ausfuhrzölle unräthlich erscheinen liessen und die Finanzinteressen bei deren Forterhebung nicht mehr erheblich betheiligt waren, vollends nach der einmal eingetretenen geschichtlichen Entwicklung, in Folge deren auch diese Zölle sehr vereinfacht und ermässigt worden waren, während die Einfuhrzölle den Ausfall ersetzten.

c) Die Berücksichtigung der Steuerfähigkeit der einzelnen Volksclassen und der gerechten Steuervertheilung kam in der Verbrauchsbesteuerung einigermassen zur Geltung u.

der Ausscheidung der nothwendigen Lebensmittel, dann in der entsprechenden Auswahl der einzelnen besteuerten Artikel und in der Höhe ihrer Steuersätze. Aber das finanzielle Interesse hat hier eingreifendere Reformen meistens verhindert. Des erforderlichen Ertrags wegen besteuerte man doch vor Allem die Artikel weit verbreiteten Consums. Eine dem Grundsatz der Gleichmässigkeit angemessene Vertheilung der Steuerlast wurde dabei nicht erreicht, auch wenn man die nothwendigen Lebensmittel (Brot, Fleisch) wenigstens grossentheils ausschied — eine wichtige Ausnahme bildet Salz — und mehr gewisse Luxus-Massenartikel („Genussmittel") zu treffen suchte, dabei Branntwein und Tabak auch trotz der vom Standpunct der „Gleichmässigkeit" sich bietenden. Bedenken aus consum- und sittenpolizeilichen Rücksichten mit hohen Sätzen (England, Frankreich, Russland). Auch bot gewöhnlich die Berücksichtigung der Qualität bei ein und demselben Artikel für die Besteuerung steuertechnisch zu viel Schwierigkeiten, so dass meistens ein einziger Steuersatz von allen Qualitäten und Sorten erhoben wurde, was abermals die Gleichmässigkeit verletzte (Einfuhr-Finanzzölle, innere Steuern auf Getränke, Zucker, Tabak). Durch eine entsprechende Gestaltung der directen Einkommen- und Ertragssteuern hat man diese Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung nur hie und da und in sehr beschränktem Maasse auszugleichen gesucht. Auch durch die sogen. directen Luxussteuern auf einige specielle Verwendungen der reicheren Classen ist eine solche Ausgleichung nur in einzelnen Fällen und nicht in genügendem Grade erfolgt.

C. — §. 450. Vorläufiges Ergebniss der Entwicklung des Steuersystems. Der überall steigende Finanzbedarf, speciell derjenige für die Verzinsung der öffentlichen Schuld, die Vermehrung des gesammten Volkswohlstands, die Ausdehnung des Consums gewisser Genussmittel in allen Schichten des Volks, die Entwicklung der Productionstechnik, des Communicationswesens, des auswärtigen Handels, die politischen Rücksichten und der Wunsch, den Druck der Steuern nicht unmittelbar so deutlich empfinden zu lassen, nicht am Wenigsten auch die wachsenden steuertechnischen Schwierigkeiten, welche die qualitativ und quantitativ immer stärkere Differenzirung des Nationaleinkommens und Nationalvermögens für die richtige Auflegung directer Einkommen- und Ertragssteuern bei den einzelnen Einkommen- und Ertragsbeziehern und Vermögensbesitzern schuf — dies Alles führte dann zu dem Ergebniss, dass

die meist indirect erhobene Verbrauchsbesteuerung gegenüber der meist direct erhobenen Einkommen-, Ertrags- und sonstiger ähnlicher Besteuerung wenigstens im Staatssteuersystem unserer Geschichtsperiode stark vorwiegt. In den verschiedenen Staaten freilich wieder in ungleichem Maasse, was sich weniger aus der Befolgung verschiedener steuerpolitischer Ziele, als aus der ganzen geschichtlichen Entwicklung des Staatslebens sowie aus der Höhe und den Verwendungszwecken des gesammten Finanzbedarfs und aus der Ergiebigkeit sonstiger Einnahmequellen erklärt. Die finanzstatistischen Vergleichungen leiden übrigens häufig an der ungenauen und ungleichartigen Begriffsbestimmung der einzelnen Steuerarten. So besonders bei der üblichen Gegenüberstellung der „directen" und „indirecten" Besteuerung; auch bei der verschiedenen Auffassung des Ertrags der Staatsmonopole (Salz, Tabak), als Steuer- oder als gewerbliche Einnahme; ferner bei der verschiedenen Behandlung der „Verkehrssteuern" (Stempel u. s. w., Besitzwechsel- und Registerabgaben, sogar Erbschaftssteuern), deren streng genommen überhaupt nicht unbedingt zulässige Einreihung unter die „directen" oder die „indirecten" Steuern oder die hiermit fälschlich identificirten „Schatzungen" und „Verbrauchssteuern dann vollends die Vergleichbarkeit verschiedener Staatshaushalte beeinträchtigt. Man kann daher nur im Grossen und Ganzen von dem Ueberwiegen der Verbrauchsbesteuerung sprechen.

Im Communalsteuersystem ist das Ergebniss ein andres. Hier sind die Verbrauchssteuern — selbständige sowie communale Zuschläge zu den Staatssteuern — vielfach verschwunden oder doch seltener geworden, was zum Theil mit der steuertechnischen Umgestaltung der inneren Verbrauchsbesteuerung (Wegfall der Thoraccisen) zusammenhängt. Die directe Ertrags- und Einkommenbesteuerung, durch selbständige Communalsteuern oder durch Zuschläge zu den Staatssteuern, überwiegt.

Ein Blick in die concrete Gestaltung des Steuersystems einiger grösseren Staaten wird am Schluss des historischen Anhangs am Ende dieses Bandes geworfen werden.

Die Beurtheilung dieses vorläufigen Ergebnisses der geschichtlichen Entwicklung und die finanzwissenschaftliche Aufstellung weiterer Zielpuncte für das moderne Steuersystem findet in den folgenden Abschnitten mit statt.

3. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. Einleitung. Insbesondere I. die Erwerbs-, namentlich A. die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs.

Mit diesem Abschnitt beginnt die eingehende Entwicklung des Steuersystems: wesentlich eine principielle Untersuchung, die der speciellen Steuerlehre vorangehen muss, um, wenigstens zunächst in der Theorie, zu einem wirklichen Steuersystem zu gelangen, das als Richtschnur und Massstab für die Praxis dienen kann. Es werden dabei überall die wirthschaftlichen und socialen Verhältnisse unserer modernen Culturvölker, insbes. der mittel- u. westeuropäischen in der Gegenwart zum Ausgangspunct genommen: also eine Periode, wo das „staatsbürgerliche" Steuerwesen im Wesentlichen durchgedrungen ist und eine „sociale" Epoche beginnt. Die practischen Einzelheiten des positiven Steuerrechts sind dabei im Interesse strenger und consequenter Systematik möglichst ausgeschieden, sie gehören erst in die specielle Steuerlehre. In letzterer vereinfacht sich aber dafür auch die Aufgabe, weil alle Hauptpuncte, welche Principienfragen und den richtigen Auf- u. Ausbau des Steuersystems betreffen, jetzt hier in zusammenhängender Behandlung vorweg genommen werden.

Die Literatur bietet für die im Folgenden gestellte Aufgabe, mit Ausnahme von Stein, nur in Bezug auf die einzelnen Steuergattungen, nicht in Bezug auf das ganze System die wünschenswerthe Hilfe. Ich verweise in dieser Hinsicht auf die bezüglichen Bemerkungen an der Spitze dieses ganzen Kapitels S. 139 ff. und dieses Hauptabschnitts S. 362 ff. An letzterer Stelle sind auch die sonst in Betracht kommenden Schriften genannt. Bei dieser Lücke in der Fachliteratur können die nur spärlichen Bezugnahmen auf fachmännische Ansichten, von Theoretikern wie Practikern, in den folgenden Abschnitten nicht auffallen.

Beim Aufbau des Steuersystems wird an die oben in §. 334 aufgestellte Eintheilung der Steuern in Erwerbs-, Besitz- u. Gebrauchssteuern angeknüpft, welche im Text nunmehr näher erläutert u. begründet wird. Die Zugrundelegung dieser Eintheilung empfiehlt sich m. E. mehr als die Benutzung der Eintheilung in Schatzungen und Verbrauchssteuern für diesen Zweck. Beide Eintheilungen berühren sich aber vielfach, wie sich im Text genauer zeigen wird.

Meine Abweichungen von dem bedeutendsten Steuersystematiker, von Stein, sind vornemlich auf Abweichungen in der Auffassung volkswirthschaftlicher Verhältnisse u. Begriffe zurückzuführen. In dieser Hinsicht beziehe ich mich wieder auf meine Grundlegung, bes. Kap. 1—3 der 1. Abth. (2. A.), und auf die dortigen Erörterungen über Grundbegriffe: Erwerb durch eigene wirthschaftliche Thätigkeit. durch Rechte, durch Conjunctur u. s. w.

Speciell für die im folg. Abschnitt mit berührte Frage von den Einkommen- und den Ertragsteuern s. auch die gen. Schriften von Held, Neumann, die socialpolit. Gutachten und Verhandlungen von 1875.

I. — §. 451. **Die drei Wege zur Erfüllung der Aufgaben des Steuersystems.** Das Steuersystem kann die Aufgaben, welche ihm nach den Erörterungen im 1. Abschnitt obliegen, nur dadurch annähernd richtig lösen, dass es das Nationaleinkommen und Nationalvermögen, die eigentlichen letzten Steuerquellen, überall im Einzeleinkommen und Einzelvermögen aufsucht und erfasst. Zur Erreichung dieses Ziels bieten sich regelmässig drei Wege, welche jeder allein für sich oder alle zugleich neben einander beschritten werden können. In der Steuergeschichte

und im positiven Steuerrecht sind sie, wie sich aus dem voraus- gehenden Abschnitt ergiebt, im Laufe der Entwicklung, je mehr bei steigendem Steuerbedarf die vier Reihen oberster Steuergrundsätze zur Anerkennung gelangten, immer consequenter gleichzeitig mit einander beschritten worden. Gerade dadurch haben die modernen Steuersysteme der Praxis ihr characteristisches Gepräge erhalten und sich immer mehr im eigentlichen Wortsinne zu „Systemen“ entwickelt.

Auf dem ersten Wege verfolgt man das Einkommen und Vermögen des Einzelnen in dem Erwerb, der Gewinnung oder der technisch-ökonomischen und rechtlichen Entstehung bei ihm; auf dem zweiten Wege in seinem Besitz; auf dem dritten Wege in seinem Gebrauch, daher in der Verausgabung für Einkäufe von Sachen und für Vornahme von Genüssen (im arbeitstheiligen Tauschverkehr!) und in der Benutzung von Vermögensobjecten. Im ersten Fall wird Einkommen und Vermögen also in der auf ihre Bildung (beim Einzelnen) hinzielenden Bewegung; im zweiten Fall im Ruhepunct und bloss in Bezug auf die in ihnen liegende Fähigkeit, zu wirthschaftlichen Zwecken der Production und des Consums zu dienen; im dritten Fall endlich wieder in der auf ihre wirkliche Benutzung zur Bedürfnissbefriedigung hinzielenden Bewegung ins Auge gefasst. Zwischen den beiden ersten Fällen besteht eine nähere Beziehung darin, dass der Besitz desjenigen Vermögens, welches zu Productionszwecken dient, d. h. des (privaten) Kapitals und Bodens, im zweiten Fall schon nach seiner Fähigkeit, Ertragsquelle zu sein, im ersten Fall nach seinem (wirklichen oder muthmasslichen) Ertrage selbst für das Einkommen einer Person und nach der Bewegung seines Werths (Conjuncturen) für das Vermögen derselben in Betracht kommt. Aehnlich besteht eine besondere Beziehung zwischen den beiden letzten Fällen des Schemas darin, dass der Besitz von Gebrauchsvermögen Genussmöglichkeiten constatirt, welche dann bei dem Verbrauch des Verbrauchsvermögens und bei der Benutzung des Nutzvermögens thatsächlich verwirklicht werden. Diese eigenthümlichen Beziehungen zwischen dem ersten und zweiten und wieder dem zweiten und dritten Fall sind auch für die Besteuerung, wie sich zeigen wird, wichtig. Sie bewirken, dass die sich an den Besitz anlehnende Besteuerung nur eine geringe selbständige Ausbildung erfährt.

II. — §. 452. Die drei grossen Steuergruppen des Steuersystems. An diese drei Wege knüpft sich nun eine dreifache Gruppirung von Steuern oder Hauptarten der Steuern an: eine Unterscheidung nach der Bemessungsgrundlage (oder den „Steuerobjecten" in diesem Sinne), nicht, was damit leicht verwechselt wird, nach der Steuerquelle. Diese ist vielmehr in allen drei Gruppen regelmässig das Einkommen des Einzelnen, als Theil des Nationaleinkommens, ausnahmsweise das Vermögen des Einzelnen. Leider fehlen passende und unzweideutige technische Namen für jede dieser Gruppen. Diejenigen, welche man etwa brauchen kann, haben in der Theorie und Praxis gewöhnlich schon eine andere, engere Bedeutung. Da es indessen unvermeidlich ist, die betreffenden Steuern kurz in einem Namen zusammen zu fassen, so muss man wohl oder übel solche sonst in einem anderen Sinne gebräuchlichen Namen herübernehmen und ihnen hier die entsprechende Bedeutung geben.

Die Steuern, welche Einzeleinkommen und Vermögen in der Entstehung beim Einzelnen aufsuchen, können Erwerbssteuern; diejenigen, welche sie im Besitz aufsuchen, können Besitzsteuern; diejenigen, welche sie im Gebrauch verfolgen, Gebrauchsteuern genannt werden. Die einzelnen Steuern der beiden ersten Gattungen gehören grossentheils (aber nicht immer) zu den „Schatzungen" und stehen als solche der Hauptart der dritten Gattung, den Verbrauchssteuern, auch in manchen äusserlichen oder formellen Puncten der Einrichtung und Erhebung gegenüber. Die drei Gruppen sind die Hauptglieder wenigstens eines entwickelten Steuersystems und müssen darin in die richtige Verbindung mit und Stellung zu einander gebracht werden, damit das Steuersystem den obersten Steuerprincipien entspreche und theoretisch richtig und practisch brauchbar sei.

Allerdings ist die Beschränkung des Steuersystems auf bloss eines dieser Glieder, namentlich auf die Erwerbs- oder die Gebrauchsbesteuerung, wenn die zu einer jeden Gruppe gehörigen Steuern passend eingerichtet werden, nicht undenkbar und practisch nicht unmöglich. Die Geschichte zeigt auch, dass bei geringem Steuerbedarf und einfacheren Wirthschafts- und Rechtsverhältnissen, daher im Allgemeinen in früheren Perioden das Steuer„system", soweit hier von einem solchen überhaupt schon gesprochen werden darf, wirklich sich derartig beschränkt hat. Aber je mehr der Bedarf wuchs und Arbeits- und Eigenthumstheilung sich ent- und

verwickelten, ferner je mehr eben die volkswirthschaftlichen, die Gerechtigkeits- und die Verwaltungsgrundsätze in der Besteuerung als Richtschnur mit anerkannt wurden, desto mehr bildete sich das Steuersystem thatsächlich nach jenen drei Seiten consequent aus und mit Recht: die steigende Complicirtheit und Künstlichkeit des Steuersystems ist eine nothwendige, durch die Entwicklung der Volkswirthschaft, die Ausdehnung des gemeinwirthschaftlichen und die reichere Entfaltung des privatwirthschaftlichen Systems, insofern selbst „entwicklungsgesetzlich" begründete Consequenz, wie wir im vorigen Abschnitt gesehen haben.

Dies zeigt sich denn auch besonders wieder innerhalb jeder der drei grossen Steuergruppen. Hier giebt sich der Einfluss davon kund, dass eine Menge ökonomisch-technischer und rechtlicher Specialisirungen im Erwerb, Besitz und Gebrauch des Einkommens, bez. des Vermögens sich ausbilden, in immer grösserer Zahl und Mannichfaltigkeit, je mehr sich Arbeitstheilung, Eigenthumstheilung, Creditverkehr u. s. w., überhaupt je mehr sich die Volkswirthschaft entwickelt. Dadurch werden für die Lösung der Aufgaben, welche einer jeden der drei grossen Steuergruppen obliegen, wieder vielfach besondere einzelne Steuern in jeder Gruppe und ebenso verschiedenartige Einrichtungen einer Steuer nothwendig. Oder, m. a. W.: die Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchsbesteuerung muss jede in sich wieder ein besondres Steuersystem bilden.[1]) Auch dies beruht nicht auf Willkühr, Zufall, „Fiscalismus" oder technischer Unvollkommenheit der Steuerverwaltung, sondern auf denselben entwicklungsgesetzlichen Bedingungen, wie die Ausbildung des ganzen Steuersystems nach den drei genannten Seiten. Es dürfte und könnte nur anders sein, wenn man sich mehr auf den Ueberwälzungsprocess und auf die sichere Herbeiführung einer volkswirthschaftlich richtigen und einer gerechten Steuervertheilung durch denselben verlassen könnte, als es nach dem Früheren (§. 383 ff.) statthaft ist. Entwickelt man das Steuersystem im Ganzen und in seinen drei Hauptgruppen nicht angemessen, so bleiben unvermeidlich Lücken und Härten bestehen, welche Verstösse gegen die volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsprincipien bilden. Freilich kann

[1]) Stein hebt das I, 461 nur für seine sogen. directe Besteuerung hervor, die „durch die Natur ihres Objects selbst" wieder zu einem System werden müsse. Das gilt aber ebenso für die indirecte Verbrauchsbesteuerung.

man das ideale Ziel der Besteuerung auch mit dem vollkommensten practisch möglichen Steuersystem nicht erreichen, sondern muss man sich stets mit einer Annäherung an dasselbe begnügen, wie bei der Erörterung der Steuerprincipien schon zugegeben wurde (§. 363). Aber die möglichste Annäherung an dieses Ziel darf die Theorie von der Praxis, also vom Steuerrecht verlangen und eben deshalb hat sie auf die Nothwendigkeit immer weiterer Specialisirung der Steuerarten, einzelner Steuern und Steuereinrichtungen im Steuersystem hin- und die Ursachen dieser Entwicklung in den genannten Wirthschafts- und Rechtsverhältnissen nachzuweisen.

III. — §. 453. Die Erwerbsbesteuerung gliedert sich wieder in drei grössere Abtheilungen nach den drei Arten, auf welche sich der Erwerb von Einkommen und Vermögen Seitens einer Person im Verkehr zurückführen lässt: der berufsmässige Erwerb; der Erwerb durch einzelne Acte oder einzelne Rechtsgeschäfte; schliesslich der Erwerb durch Anfall und durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung.

Diese drei Erwerbsarten bilden ökonomische Kategorieen in Volkswirthschaften, welche wesentlich privatwirthschaftlich organisirt sind, wie die unsrigen, wo daher Privateigenthum an Productionsmitteln, freies Vertragsrecht, Erbrecht und Recht des Eigenthümers auf den ganzen, wie immer sich bildenden Werth seiner Eigenthumsobjecte und wo in Wechselwirkung mit dieser Rechtsbasis Arbeitstheilung besteht. Die Unterscheidung dieser Erwerbsarten hat aber eine sehr verschiedene geschichtliche oder practische Bedeutung je nach dem Grade der Ausbildung des privatwirthschaftlichen Systems und seiner Rechtsbasis. Erst in der modernen Volkswirthschaft mit ihrem ökonomisch und rechtlich stark individualistischen Gepräge und ihrer hochentwickelten Arbeits- und Eigenthumstheilung, ihrem regen Creditverkehr, ihrem leitenden Wirthschafts- und Rechtsprincip der freien Concurrenz, der vollen Berufs-, Verkehrs-, Eigenthums-, Vertragsfreiheit treten jene Erwerbsarten auch thatsächlich voll in den ihnen principiell inne wohnenden characteristischen Gegensatz. Sie lassen sich dann auch erst hier äusserlich leichter unterscheiden, was für die Anknüpfung der Besteuerung an sie wichtig ist.

IV. — §. 454. Erste Hauptart der Erwerbsbesteuerung: der berufsmässige Erwerb und seine Besteue-

rung. A. Characteristik dieses Erwerbs und seiner Verbindung mit den zwei andren Erwerbsarten. Der berufsmässige Erwerb beruht auf der ökonomischen und rechtlichen Stellung, welche der Erwerber oder Bezieher durch seine regelmässige wirthschaftliche Thätigkeit im Organismus der volkswirthschaftlichen Arbeitsgliederung und durch seinen (materiellen) Besitz in der Vermögensvertheilung der Volkswirthschaft einnimmt. Diese Besitzverhältnisse des Einzelnen können dann in der Besitzbesteuerung noch zu besonderer Berücksichtigung kommen, sie greifen aber auch immer in den Erwerb und speciell in den berufsmässigen Erwerb ein, weshalb sie doch vornemlich in der Erwerbsbesteuerung selbst ihre richtige Stellung erheischen.

1) Für die Besteuerung ist nun die Thatsache wichtig, dass nicht nur der weitaus grösste Theil des Volkseinkommens und Volksvermögens von den Einzelnen „berufsmässig" erworben, producirt wird, sondern dass sich auch die Vertheilung des Volkseinkommens und, davon meist abhängend, des Volksvermögens zunächst und practisch in der Regel überwiegend auch auf die Dauer in Gemässheit des berufsmässigen Erwerbs gestaltet („ursprüngliche" Vertheilung). Daraus folgt, dass die Besteuerung doch immer vor Allem diesen Erwerb zu treffen oder m. a. W. die Steuervertheilung nach demselben einzurichten suchen muss. Dies geschieht auch durch gewisse Arten der Erwerbs-, Besitz- und Verbrauchsbesteuerung in erster Linie.

2) Die Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens, wie sie sich durch den berufsmässigen Erwerb bildet, wird aber dann mehr oder weniger umgestaltet durch die beiden anderen Haupterwerbsarten. Theils, aber im Ganzen in geringerem Maasse so, dass gleichzeitig die Grösse des Volkseinkommens und Vermögens selbst oder wenigstens des davon dem Volke zur Verfügung bleibenden Theils eine Veränderung erleidet; theils und überwiegend so, dass jene Grösse gleich bleibt, aber die Grösse der Antheile der Einzelnen daran, mithin die absolute Grösse der einzelnen Einkommen und Vermögen sich verändert. Beides ist im Steuersystem zu beachten.

a) Fälle der ersten Art und zwar des Erwerbs durch einzelne Acte liegen vor, wenn Volksangehörige durch einzelne, gewöhnlich nicht zu ihrer Berufsthätigkeit zählende Acte sich und dadurch der Volkswirthschaft einen „Werth" erwerben, z. B.

durch Auffindung unbekannter Naturschätze, wie Lager von Mineralstoffen, oder einst vergrabener Metallschätze u. dgl. Spielt hier, wie oftmals, rein der Zufall, so würde der betreffende Erwerb unter die dritte Haupterwerbsart, zum Erwerb durch Anfall u. s. w. gehören.[2]) Practisch und deshalb auch für die Besteuerung ungleich wichtiger sind aber die Fälle, wo es sich um Vermögensübertragungen zwischen verschiedenen Volkswirthschaften oder „Steuergebieten" durch die zweite und dritte unserer Erwerbsarten handelt. So greifen namentlich gegenwärtig bei dem regen internationalen Personen-, Geschäfts- und Kapitalienverkehr einzelne Acte im internationalen Werthpapiergeschäft, der Erbgang und die werthbestimmende Conjunctur öfters bedeutsam in die Vertheilung des „Welteinkommens" und „Weltvermögens" zwischen verschiedenen Ländern und Völkern und den zu diesen gehörigen Einzelnen ein. Darauf hat die Besteuerung thunlich Rücksicht zu nehmen, indem sie besonders die Verkehrs-, Erbschafts-, Ertrags- und Einkommensteuern zweckentsprechend einrichtet.[3])

b) Noch weit mehr kann aber und wird thatsächlich auch unter den obwaltenden Verkehrs- und Rechtsverhältnissen in der modernen Volkswirthschaft die ursprüngliche Vertheilung des in der Grösse unverändert bleibenden Volkseinkommens und Vermögens nach dem berufsmässigen Erwerb rein innerhalb der heimischen Volkswirthschaft durch die zweite und dritte einzelwirthschaftliche Erwerbsart verändert. Einzelne Verkehrsgeschäfte speculativer Art, wo auf voraussichtliche und gehoffte Werth- und Ertragsdifferenzen absichtlich „speculirt" und derentwegen das Geschäft vorgenommen wird, aber auch nicht-speculativer Art, wo solche Werthveränderungen eintreten, Spiel, dann Erbgang, Conjunctur, welche hier Werthzuwachs, dort Werthverminderung des Einzelvermögens bewirken, greifen nach allen Seiten in die ursprüngliche Vertheilung ein. Diesen Veränderungen zu folgen, ist steuertechnisch schwierig, kann auch solange allenfalls auf die

---

[2]) Die Abgaben beim Bergregal, beim Schatzfinden (s. o. §. 326 ff.) sind anderer Art u. haben eine andere historische Begründung als entsprechende Steuern auf einen solchen „zufälligen" Erwerb. Sie lassen sich aber mit aus dem Gesichtspunct einer solchen Besteuerung begründen.

[3]) Die Börsenoperationen in internationalen „Spielpapieren" übertragen öfters grosse Werthsummen zwischen verschiedenen Volkswirthschaften, bald als Gewinn, bald als Verlust. Die Börsenblätter wissen davon zu reden. Hier liegen Lücken im Steuerrecht vor, die zu beachten sind.

leichter zu berücksichtigenden Fälle beschränkt oder selbst gänzlich unterbleiben, (wenn auch stets mit entsprechender Hintansetzung oberster Steuerprincipien), als thatsächlich einzelne Verkehrsgeschäfte und Conjunctur noch einen geringeren Einfluss übten. Aber gerade mit der Entwicklung der Verkehrstechnik (Communicationswesen!), der Verkehrsökonomik (Ausbildung von Handel, Bankgeschäft, Betheiligung der Privatkreise an der Speculation auf Werth- und Ertragsdifferenzen des Grund-, Hauseigenthums, vollends der börsengängigen Werthpapiere u. s. w.!) und des Verkehrsrechts („freies" Eigenthum, in den Formen immer einfacheres, inhaltlich immer „freieres" Vertragsrecht, speculativer Besitzwechsel auch in Folge dessen!) — mit der Entwicklung dieser drei massgebenden Factoren wird es immer unzulässiger, bei der Besteuerung sich nur an den berufsmässigen Erwerb und an den aus „eigener Arbeit" und aus „Ersparung" herrührenden „angelegten" Werth des Besitzes zu halten. Auch die rationellste Verbrauchsbesteuerung, selbst diejenige, welche höhere Leistungsfähigkeit durch höhere Besteuerung der feineren Genussmittel, durch Luxussteuern u. dgl. m. zu treffen weiss, reicht für die hier vorliegende Aufgabe volkswirthschaftlich richtiger und gerechter Besteuerung durchaus nicht aus. Hier muss vielmehr theils schon innerhalb der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs und des Besitzes selbst durch besondre einzelne Steuern, Steuereinrichtungen und Regelung des Steuerfusses, theils durch richtige Ausbildung der Verkehrs-, (Börsen-), Erbschafts- und der Besteuerung der Spiel-, Speculations- und Conjuncturengewinne das Steuersystem in richtige Uebereinstimmung mit den Steuerprincipien gebracht werden.

B. — §. 455. Die Besteuerung des „berufsmässigen" Erwerbs gliedert sich im Anschluss an eine doppelte, eine „subjective" und eine „objective" Auffassung desselben, in eine Subject- und eine Objectbesteuerung. Jene hält sich an die erwerbende, Einkommen beziehende, Erträge in letzterem und dann in sich, ebenso Vermögen in sich zusammenfassende Person als das steuerpflichtige Rechts- und Wirthschaftssubject; die zweite an die Objecte, welche als Ertragsquellen fähig sind, der rechtlich über sie verfügenden Person, daher gewöhnlich dem Eigenthümer, Erträge, d. i. einzelwirthschaftliche Reinerträge, mithin Einkommen zu gewähren und welche regelmässig auch wirklich einen Ertrag liefern.

1) Bei der Subjectbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs wird letztrer als ein Ganzes, eine ökonomische (und zwar *einzel*wirthschaftliche) und rechtliche Einheit betrachtet und so zu ermitteln und zu erfassen gesucht. Hierfür bieten sich wieder drei Wege, welche das Steuerrecht auch nach Ausweis der Geschichte theils nach theils neben einander zu beschreiten pflegt. Sie führen: der erste zur reinen (directen) Personal- (auch Kopf-, Familien-, Heerd-) und Classensteuer, auch wohl zu gewissen Formen allgemeiner Vermögens-, Grund-, Haussteuern; der zweite zur nominellen (directen) (Gesammt-) Einkommensteuer, auf Grund einer dies Einkommen als Ganzes auffassenden generellen Schätzung oder Declaration des Steuerpflichtigen; der dritte zu einer solchen Einkommensteuer auf Grund einer Summirung der einzelnen geschätzten oder genauer, besonders durch die Formen der Ertragsbesteuerung festgestellten Erträge.

a) Auf dem ersten Wege hält man sich an gewisse Thatsachen und Merkmale, besonders solche, welche augenfällig oder leicht zu ermitteln sind, und schliesst aus ihnen auf einen gewissen persönlichen Erwerb oder wenigstens auf persönliche Erwerbsfähigkeit überhaupt und mitunter zugleich auf einen Erwerb in ungefähr der und der Grösse und Art. Für die Auswahl solcher Thatsachen hat man einen gewissen Spielraum, entscheidende Zweckmässigkeitsgründe verengen aber die Anzahl der ernstlich in Betracht kommenden. Die richtige Wahl selbst hängt wieder eng mit der ganzen geschichtlichen Entwicklung der Volkswirthschaft, der Arbeitstheilung, der Besitzverhältnisse u. s. w. zusammen.

α) Die vielfach geschichtlich älteste, im Ganzen roheste Form sind reine, nicht weiter abgestufte allgemeine Kopf-, Familien-, Hausstands-, Heerdsteuern oder ähnliche Steuern, welche sich auf die männlichen oder auf die erwachsenen Köpfe der ganzen steuerpflichtigen Bevölkerung beziehen. Steuertechnisch einfach umlegbar sind sie auch nicht volkswirthschaftlich und vom Standpunct der Gerechtigkeit aus betrachtet so mangelhaft, solange die Beschäftigung und daher die ökonomische Lage der Einzelnen meist dieselben sind, oder das Nationaleinkommen sich quantitativ und qualitativ im Einzeleinkommen noch wenig differenzirt (§. 440).

β) Auch allgemeine Grundsteuern gehören, besonders in früheren Perioden der Volkswirthschaft hierher, fungiren zugleich als Haus- und Hofsteuer oder haben eine solche noch neben sich. Bei

noch fast ausschliesslich agrarischer Thätigkeit, ungefährer Gleichheit der Landloose oder der Quoten derselben, wie sie primitiven Anbauverhältnissen und Besiedelungen entspricht, bei wesentlich gleicher Technik des Betriebs und bei fast fehlender Verselbständigung von Stoffverarbeitung und geringem Handel sind solche Grundsteuern relativ genügend (§. 440).

γ) Eine Ausbildung erfolgt durch Abstufung der betreffenden Steuern und durch Classenbildung, indem man sich an Merkmale hält, aus welchen sich die Differenzirung der Art und der Grösse des Erwerbs ergiebt. Solche Merkmale finden sich im Stand, Beruf, in der Besitzgattung, Besitzgrösse, wo dann implicite auch schon die Art des Einkommens, Arbeits- oder Renteneinkommen, unterschieden wird. Eine solche Ausbildung ist geboten und tritt denn auch meistens ein mit der vermehrten Arbeits- und Besitztheilung, der Trennung agrarischer und stoffveredelnder Arbeit zu selbständigen Berufen, woraus dann in Stadt und Land auch eine locale Trennung wird, und mit der Folge dieser Verhältnisse für die Vertheilung des Nationaleinkommens, der generischen und quantitativen Differenzirung desselben (§. 441, 442). Solange das bewegliche Kapital und der Creditverkehr dabei nicht sehr ausgebildet sind, bieten sich im sichtbaren oder leicht nachweisbaren Vermögen der Einzelnen wohl genügende Anhaltspuncte für die Aufstellung allgemeiner Vermögenssteuern, welche wesentlich mit als Steuern des berufsmässigen Erwerbs fungiren können; eventuell auf Grund von Selbstschätzungen, welche unter diesen Voraussetzungen noch leidlich genau sein werden, da sie nicht allzu schwer zu controliren sind. In der Bestimmung des Steuersatzes als Quote vom Vermögen, wobei die Art des letzteren, der Stand und Beruf und die davon mit abhängige gesammte ökonomische Lage einer Person sich ebenfalls berücksichtigen lassen, hat man dann das Mittel einer ausreichenden Abstufung der Steuer.

Sonst aber bietet die Ausbildung von Classensteuern, unter Combination ökonomischer und socialer Momente, das erforderliche Hilfsmittel. Hier werden nach dem ökonomischen Beruf, nach der ungefähren Durchschnittslage in Bezug auf Einkommen und Vermögen, nach dem socialen und politischen Stand Classen von annähernd gleicher Steuerfähigkeit gebildet, mit bestimmten festen steigenden Steuersätzen. In diese Classen werden dann die Einzelnen, namentlich etwa die Selbstthätigen oder die selbständigen

Personen nach den betreffenden Anhaltspuncten eingeschätzt. Unter einfacheren Erwerbsverhältnissen, wie sie übrigens in dem wichtigsten neueren Beispiel, der preussischen Classensteuer, bereits nicht mehr vorhanden waren, kann eine solche Steuer für leidlich genügend zur Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs gelten. Sie bildet schon einen Uebergang in die folgende Kategorie.

§. 456. — b) Diese, die nominelle directe (Gesammt-) Einkommensteuer, einerlei zunächst, welche Mittel und Wege zur Feststellung dieses Einkommens ergriffen werden, wird offenbar statt jener roheren Steuerformen, einschliesslich selbst die eben characterisirte Classensteuer, immer nothwendiger unter drei Voraussetzungen: wenn einmal das Nationaleinkommen sich mit fortschreitender Entwicklung des privatwirthschaftlichen Systems immer mehr qualitativ und quantitativ differenzirt; wenn zweitens der öffentliche Bedarf und besonders der durch diese Steuer zu deckende Theil desselben immer mehr wächst, so dass Ungleichheiten der Steuer für die Einzelnen empfindlicher werden; und wenn drittens die volkswirthschaftlichen und die Gerechtigkeitsprincipien mehr erkannt werden und im Volksbewusstsein, daher bei der gesetzgebenden Gewalt mehr zur Geltung gelangen. Die Steuergeschichte, zumal der modernen Zeit, zeigt auch, wie mit dem Eintreten dieser Voraussetzungen das Bedürfniss nach einer förmlichen Einkommensteuer an Stelle der früheren Formen hervortrat (§. 444). Die Anerkennung der persönlichen Freiheit und staatsbürgerlichen Gleichheit im Volksbewusstsein und im Recht der „staatsbürgerlichen" Periode hat zur Consequenz die Beseitigung von Steuerprivilegien und die Anerkennung gleicher Steuerpflicht alles Einzeleinkommens, aus welcher Erwerbsart es auch herrühre, wer immer es auch beziehe: daraus musste sich wiederum die Forderung auch der förmlichen Einkommensteuer als einer Hauptart der Besteuerung berufsmässigen Erwerbs ergeben (§. 362, 404).

Sobald man soweit gelangt ist, tritt dann nothwendig die Frage nach der Ermittelung dieses Einzeleinkommens in den Vordergrund. So entstehen dann die beiden Arten förmlicher (Gesammt-) Einkommenbesteuerung.

Die erste Art ist an sich die einfachste und nächstliegende: man schätzt durch Organe der Steuerverwaltung oder durch Commissionen der Besteuerten selbst das Einkommen eines Jeden oder man nöthigt ihn (direct oder indirect) zu einer Selbst-

schätzung oder Declaration seines Einkommens, mit dem Recht der Controle für die Steuerverwaltung oder für Steuercommissionen. Zu jener amtlichen Schätzung wie zu dieser Controle bedarf es der Anhaltspuncte, welche sich wiederum in Thatsachen und Merkmalen, wie den bei dem ersten Verfahren erwähnten, ferner unter Umständen auch bereits in den Grundlagen bestehender andrer Steuern, wie namentlich der Ertragssteuern, ergeben. Im letzteren Falle nähert sich diese Art der Einkommensteuer schon der folgenden. Bei der unvermeidlichen Unsicherheit der amtlichen Schätzung und bei dem Mangel an sicheren Thatsachen zur Controle der Declarationen, ferner bei der häufigen Abneigung vor schärferen sich etwa bietenden Controlmitteln Seitens der Gesetzgebung und der Steuerverwaltung selbst führt diese erste Art der Einkommensteuer aber auch heute noch wie früher, ja wegen der viel stärkeren Individualisirung der Einkommenverhältnisse heute mehr als jemals früher, nur zu wenig genügenden Ergebnissen, wenigstens für grosse Länder mit sehr verschiedenen Wirthschafts-, Social- und Culturverhältnissen, zum Unterschied von einzelnen Städten und kleineren Ländern, die mitunter ein günstigeres Bild zeigen.[4]) Diese Erfahrung legt es, neben anderen Umständen, nahe, bei der Einkommensteuer den dritten der obigen Wege einzuschlagen:

§. 457. — c) Man bildet nemlich durch ein Summirungsverfahren eine Einkommensteuer, indem man möglichst auf die einzelnen unterscheidbaren Ertragsquellen des Einkommens zurückgreift, deren wirkliche Erträge durch ein ins Detail gehendes amtliches Schätzungs- und Berechnungsverfahren, unter etwaiger Zuhilfenahme von Selbstschätzungen oder Declarationen des Steuerpflichtigen für einzelne Einkommenposten oder Ertragsarten, zu ermitteln sucht und dann eventuell die einzelnen Posten addirt oder vom Steuerpflichtigen selbst (mitunter in dessen Interesse) addiren lässt: die Einkommensteuer als ein „System der Ertragsbesteuerung“, wie ja

[4]) Bes. lehrreich sind die neueren Erfahrungen mit der Einkommen- (incl. preuss. Classen-) Steuer einmal in Preussen, sodann im K. Sachsen, in Hamburg. Dort hat man allerdings zu viel Rücksicht auf die Scheu der Steuerpflichtigen genommen, ihre Einkommenverhältnisse darzulegen oder den Schätzungscommissionen genügende Einblicke zu gewähren. Mit daher, aber nicht allein deshalb, die zu niedrigen und zu ungleichen Gesammt-Einschätzungen in Preussen, verglichen mit Sachsen. S. u. A. A. Sötbeer, Umfang u. Vertheil. d. Volkseink. in Preussen 1872—78, Leipz. 1879, dessen Schlüsse in Betr. Preussens aber anfechtbar sind. S. spec. Steuerl. im Abschnitt von der Einkommensteuer.

England allgemein[5]) und wie theilweise auch in den continentalen Einkommensteuern, soweit sich dabei wenigstens mit auf die Daten der Ertragsbesteuerung gestützt wird.

Hier erfolgt daher eine nähere Verbindung der Subjectbesteuerung mit der Objectbesteuerung. Gewisse Mängel dieser beiden Besteuerungsarten lassen sich auf diese Weise beseitigen oder wenigstens vermindern. Aber andre dieser Objectbesteuerung inhärente Mängel bleiben bestehen und werden durch diese Verbindung nun auch in die Subjectbesteuerung hinüber getragen. Was die Einkommensteuer daher durch dies „objectivere" Verfahren zur Feststellung der steuerpflichtigen Einkommen gewinnt, geht ihr leicht auf der andren Seite gerade durch die Ausscheidung des „subjectiven" Moments wieder mehr verloren. Dies ergiebt sich schon aus der folgenden vorläufigen und nothwendig noch ganz allgemein gehaltenen Betrachtung der Objectbesteuerung; schärfer noch aus der Untersuchung der einzelnen Ertragssteuern in der speciellen Steuerlehre.

§. 458. — 2) Die zweite Hauptart der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs im Erwerbsteuersystem ist die eben genannte Objectbesteuerung oder die Besteuerung der vom wirthschaftenden, bez. Rechtssubject losgelösten, verselbständigten Ertragsquellen, aus denen jener Erwerb ganz oder in Theilen fliesst. Als Besteuerung der Ertragsquellen führt sie passend den Namen Ertragsbesteuerung.

a) Die ältere Ertragsbesteuerung. Die wichtigste einzelne hierher gehörige Steuer, die Grundsteuer, vornemlich von dem landwirthschaftlich benutzten Boden, ist eine der ältesten und verbreitetsten Steuern. Sie stellte sich, wie im vorigen Abschnitt schon gezeigt wurde (§. 440), leicht begreiflich überall da gern ein, wo das Volk bereits sesshaft geworden war und regelmässigen Ackerbau trieb, aber noch wenig weitere Arbeitstheilung bestand, vielmehr die grosse Mehrzahl nur die eigenen landwirthschaftlichen Producte verarbeitete und selbst verzehrte. Sie blieb dann aber in der alten Gestalt oder mit gewissen Veränderungen bestehen, nahm mehr oder weniger den Character einer Reallast an und wurde etwa nur mit der Weiterentwicklung der Volkswirthschaft, der Entstehung städtischer Wohnsitze und Berufe und selbständiger stoffveredelnder Gewerbe durch andere ähnliche Ertrags-

[5]) S. über diese Auffass. d. engl. Einkommensteuer bes. Vocke, brit. Steuern S. 552 und in der speciellen Lehre.



steuern, wie Haussteuern, Gewerbesteuern ergänzt, Steuern, welche dann ebenfalls wieder den Character von Object- und Ertragsquellensteuern an sich trugen, das Haus, den Hof, den Platz, den einzelnen Gewerbebetrieb als solchen, ohne jede oder doch ohne nähere Rücksicht auf den wirklichen Ertrag und auf die innehabende und wirthschaftende Person belasteten. Die Besteuerung verwandter Urproductions-Quellen, des Waldes, der Fischereigründe, war mit der ursprünglichen agrarischen Grundsteuer gleich verbunden oder trat auch wohl noch besonders hinzu. Die Besteuerung der Bergwerke konnte zwar ebenfalls aus der Grundsteuer hervorgehen, hat sich aber wohl meistens selbständig in Verbindung mit dem Bergrecht, besonders mit dem Bergregal entwickelt. Die Besteuerung der Handelsgewerbe ging aus einer Ausdehnung der Gewerbesteuern hervor, wenn der Handel sich von der Gewerksarbeit trennte. Die Schank-, Gast- und ähnliche Gewerbe für persönliche Dienstleistungen wurden mit ihrer Verselbständigung ebenfalls der Gewerbesteuer unterworfen, aber auch wohl schon früh und häufig, besonders die ersten apart mit Steuern belegt, welche als Gegenleistung für die Concession zum Betrieb, für Privilegien und Rechte etwas Gebührenartiges an sich haben (wie ähnlich z. B. speciell die Mühlenbesteuerung oder auch wohl Keime indirecter Verbrauchsbesteuerung enthalten.

Solche Ertragssteuern finden sich in den älteren und mittleren Wirthschaftsperioden der Völker überall mit hervorstechendem Character der Objectsteuer und demgemäss etwa nur mit rohen Classenstufen nach der ungefähren Grösse und Ertragsfähigkeit des Bodens, des Gewerbes, unter Vernachlässigung der subjectiven Momente, welche vom leitenden Rechts- und Wirthschaftssubject ausgehend den wirklichen Ertrag der Quelle qualitativ und quantitativ so stark beeinflussen. Nicht selten stehen die alten Grund-, Haus- und einzelne Gewerbesteuern in Verbindung mit ähnlichen grundherrlichen Abgaben, die einen traten zu den anderen hinzu, vermischten sich auch wohl später, so dass im Einzelnen der Ursprung oft nicht sicher nachzuweisen ist. Nur im Princip, nicht immer im concreten Fall blieb die steuerartige Abgabe veränderlich nach einfacher Anordnung der Staatsgewalt neben der unveränderlichen grundherrlichen Abgabe, so dass dies Moment kein unbedingt sicheres Kriterion ist. Auch andere rein privatrechtliche Lasten, wie Zinsen und Gülten aus Creditgeschäften (Rentenkauf), gebührenartige Abgaben, wie Gerichts-

und Vogteigelder, kommen neben den genannten Steuern und grundherrlichen Abgaben bei Hof, Haus und Grund vor und bilden mit ihnen eine oft sehr alte und nicht selten ziemlich hohe Gesammtbelastung des Grundbesitzes, welche trotz ihres verschiedenen geschichtlichen Ursprungs späteren Geschlechtern als „Besteuerung" dieses Besitzes erschien und in die moderne Besteuerung mit überging, selbst bei Steuerreformen.

§. 459. — b) Die neuere reformirte und ausgebildete Ertragsbesteuerung. Rationelle Reform der alten Ertragssteuern. Die Fortentwicklung der alten Ertragsbesteuerung in den Culturstaaten war dann wieder die Folge der Entwicklung der Volkswirthschaft und der Erkenntniss der richtigen Besteuerungsgrundsätze. Sie ist daher überall ziemlich gleichmässig in der Periode des aufgeklärten Despotismus begonnen und in der staatsbürgerlichen Periode durchgeführt worden, und zwar in doppelter Richtung. Einmal suchte man die geschichtlich überkommene Ertragsbesteuerung gleichmässiger zu machen, selbst wenn es sich nicht um Erhöhung des Gesammtertrags der Steuern handelte, vollends wenn, wie gewöhnlich, diese Nothwendigkeit vorlag; sodann dehnte man jene Besteuerung systematisch aus und ergänzte sie durch Steuern auf einzelne bisher nicht oder nicht genügend besteuerte Erträge anderer Ertragsquellen.

α) Gerade die öfters absolute und stets relativ sehr grosse Stabilität der älteren Ertragssteuern musste eine grosse Ungleichheit der letzteren mit der Zeit herbeiführen, sowohl zwischen den einzelnen Steuerkategorieen, der Grund-, Haus-, Gewerbesteuer u. s. w., wie zwischen den Steuern der einzelnen Steuerobjecte einer Kategorie. Vorkommende, in gleichen oder in willkührlich gegriffenen Quoten erfolgende Erhöhungen der Steuern mussten diese Ungleichheit noch steigern und noch drückender machen. Mit dem Niedergang des ständischen Patrimonialstaats, mit dem Zurücktreten der ihm zu Grunde liegenden Ideen von der Berechtigung der scharfen ständischen Gliederung der Bevölkerung, mit der gleichzeitigen Steigerung des Steuerbedarfs mussten jene Ungleichheiten immer unerträglicher werden. Die verschiedene Entwicklung des Verkehrs, der Technik, die Betriebsänderungen in der Landwirthschaft wirkten in derselben Richtung. So musste die der ständischen Macht sich entringende Staatsgewalt in ihrem eigenen und des Staats wie im Interesse der Bevölkerung auf eine grössere Gleichmässigkeit der Ertragsbesteuerung hinzielen, wie es besonders im vorigen

Jahrhundert hervortritt und unvermeidlich war, wenn man überhaupt den steigenden Bedarf decken wollte. In der sich anschliessenden modernen staatsbürgerlichen Periode wirkten nicht nur dieselben Umstände in verstärktem Maasse weiter, es machten sich nun auch die neuen politischen und volkswirthschaftlichen Ideen über richtige Steuervertheilung geltend.

So entstand jene Bewegung, die namentlich in der ersten Hälfte unseres Jahrhunderts und darüber hinaus auf eine „Reform der alten Ertragssteuern“ mittelst „rationeller“ Katastersysteme für die Grund-, Haus- und Gewerbesteuer abzielte und bei letzterer, nach der ökonomischen Natur des Gewerbebetriebs sehr begreiflich, selbst die mehr individuellen, subjectiven, die Höhe des wirklichen Ertrags (nicht nur die „objective“ Ertragsfähigkeit) bedingenden Momente öfters mit zu berücksichtigen suchte. Das Resultat war die Bildung des modernen Realsteuersystems, das aus drei grossen Gliedern, der „rationellen“ Grund-, Haus- und Gewerbesteuer besteht. Es wurde besonders in Deutschland, Oesterreich, wie zum Theil schon früher in Frankreich entwickelt, als Grundlage und Hauptttheil der directen Staatsbesteuerung und begegnet uns ähnlich auch in anderen continentalen Staaten, besonders in Folge des directen und indirecten Einflusses der französischen Gesetzgebung. Da die Communalbesteuerung seit Alters ebenfalls vornemlich an diese Steuern sich anlehnte, so wurde das Bedürfniss nach einer grösseren Gleichmässigkeit der Ertragssteuern nur noch dringender.

§. 460. — β) Systematische Ausdehnung und Ergänzung der Ertragsbesteuerung. Die vermehrte Arbeits- und Besitztheilung, die schärfere qualitative und quantitative Differenzirung des Nationaleinkommens bei der Trennung von Stadt und Land, Urproduction und Gewerk, materiellen und liberalen Berufen, Kapital und Arbeit, Hand in Hand hiermit die Entwicklung des Creditverkehrs — das Alles bewirkte aber nun, dass auch die alten und selbst die reformirten neueren Grund-, Haus- und Gewerbesteuern überhaupt nicht mehr ein ausreichendes Ertragssteuersystem bildeten. So musste sich denn eine zweite grosse Reformbewegung auf diesem Gebiete entwickeln: eine systematische Ausdehnung und Ergänzung jener drei typischen Hauptsteuern und zwar wieder in doppelter Weise, entsprechend den obwaltenden Verhältnissen, wie dies die Steuergeschichte abermals ziemlich gleichmässig in verschiedenen Culturländern Europas

zeigt: die älteren Hauptsteuern werden nemlich für gewisse Erträge, welche sie zwar im Princip bereits belasten, aber für die sie in ihrer allgemeinen Form nicht mehr recht passen, specialisirt und neue Ertragssteuern treten für gewisse andere Erträge, bez. Ertragsquellen, welche bisher von den alten Steuern nicht getroffen wurden, hinzu.

aa) Die erste Entwicklung ist eigentlich nur eine Fortsetzung einer älteren, welche aus der ursprünglich allgemeinen alleinigen Grundsteuer zu besondern Haus- und Gewerbesteuern geführt hatte. Die völlige Trennung der Grund- und Haussteuer ist selbst in unseren Staaten noch nicht überall oder erst jüngst vollzogen worden. Sie ist eine richtige Consequenz der specifischen Differenzirung der Grundstücke nach Zwecken der Benutzung (agrarische und Bauplatz-Benutzung), weshalb namentlich in den Städten besondere Haussteuern. Dasselbe Princip der Differenzirung der Besteuerung nach derjenigen der Bodenbenutzungsarten zeigt sich in der Beschränkung der eigentlichen Grundsteuer auf den landwirthschaftlich benutzten oder so benutzbaren und nur aus Nebengründen nicht wirklich so benutzten Boden und, — das Correlat hierzu — in der Ausbildung aparter Grundsteuernormen für den Wald und sogar ganz selbständiger Waldsteuern, ferner in der Entwicklung der Bergwerksteuern, und — der neueste Fall — der Eisenbahnsteuern, für den Ertrag der Eisenbahn, neben denen freilich noch Grundsteuern für den Boden der Bahn vorkommen können. Bei den Haussteuern besteht die analoge Entwicklung in der Verschiedenheit der Steuernormen, nach der Lage (Grösse der Orte), der Beschaffenheit und dem Zweck der Gebäude, wo sich dann auch wohl förmlich verschiedene selbständige Haussteuern ausbilden (Hauszinssteuer, Hausclassensteuer, Oesterreich; ähnlich, aber im Rahmen einer Steuer, in Preussen). Aehnlich in der Gewerbesteuer eine immer grössere Specialisirung nach Arten, Technik, Umfang, Standort der Gewerbe und die Ausbildung aparter Gewerbesteuern für gewisse Gewerbe, von denen auch hierher der Eisenbahnbetrieb, Bergwerksbetrieb, sodann das Actiengesellschaftswesen mit ihren vorkommenden Sondersteuern zu rechnen sind.

§. 461. — bb) Die zweite Entwicklung des Ertragsteuersystems, die Entstehung eigener neuer Steuern für bisher nicht besteuerte Erträge oder Ertragsquellen, tritt deutlich erst in der neueren und neuesten Zeit der modernen Culturvölker hervor, was

sich auch aus den Social- und Wirthschaftsverhältnissen leicht erklären lässt. Von Nebensächlichem abgesehen sind es vornemlich drei neue Ertragssteuern, mit denen man es hier zu thun hat: die Steuer auf den Ertrag der Arbeit der liberalen Berufe, sowohl der selbständig als der in einem Dienstverhältniss ausgeübten (im letzteren Falle: Besoldungssteuer des „Beamten" u. s. w.), die Steuer auf den Ertrag der gemeinen Handarbeit und der sonstigen niederen Arbeit (materielle, „illiberale" Arbeit aller Art, Gesindearbeit) oder die directe Lohnsteuer; endlich die Leihzins- (Kapitalrenten-, „Kapital"-) Steuer auf den Ertrag des verliehenen umlaufenden, besonders des Geldkapitals.

αα) Die beiden ersten Steuern auf den Ertrag der „Arbeit" bilden das Personalsteuer-Element des modernen Ertragssteuersystems neben dem Realsteuer-Element, der Grund- und Haussteuer. Sie führen leicht in die förmliche Subjectbesteuerung, die Einkommensteuer hinüber, da die Lostrennung des Ertrags der „blossen Ertragsquelle", hier der „Arbeit als solcher" vom arbeitenden Subject natürlich noch misslicher ist und noch unsicherere Fictionen bedingt, als dies Verfahren bei den anderen Ertragssteuern, wo Ertragsquelle und wirthschaftende Person immerhin nicht so eng verbunden sind. Daraus erklärt es sich auch, dass mitunter auch jetzt noch in Ländern mit einem sonst entwickelten Ertragssteuersystem die Besteuerung des Arbeitsertrags nicht durch besondere Ertragssteuern, sondern nur mit durch die Einkommensteuer (bez. Classensteuer) erfolgt. Die selbständig zu Erwerbszwecken ausgeübten liberalen Berufe (Arzt, Advocat, Privatlehrer, Schriftsteller, Künstler, Techniker u. s. w.) stehen im Uebrigen ökonomisch den gewöhnlichen Gewerben näher und können daher auch wohl durch eine Ausdehnung der Gewerbesteuer auf sie mit besteuert werden. Die Besoldungen u. s. w. liberaler Berufs„diener" sind ökonomisch eine Art Dienstlohn, nur durch Dauer, Sicherheit, Zahlungstermin, Höhe vom gewöhnlichen Arbeitslohn unterschieden. Sie können mit diesem durch eine gemeinsame „Lohnsteuer" oder „Arbeitssteuer" (dann etwa mit zwei Gliedern, für „Gehalt" und „Lohn" i. e. S.) getroffen werden.

ββ) Die Leihzinssteuer reiht sich der Grund- und Haussteuer am Nächsten an, soweit auch diese den Ertrag von Renten „aus Besitz" treffen. Wie beide genannte und die Gewerbesteuer, aber in noch höherem Maasse als diese, selbst als die ihr am Meisten ähnliche Haussteuer, kann sie, weil bei dem Leihzins

Ertrag der Einfluss des subjectiven Moments, des Wirthschaftssubjects noch geringer ist als bei einer der anderen Ertragsarten, auch in der Form einer Besitzsteuer, z. B. einer Vermögenssteuer nach dem Kapitalwerth des verliehenen Betrags erhoben werden. Die besondere Leihzinssteuer ist so ziemlich das geschichtlich späteste Glied des neueren rationellen Ertragssteuersystems und fehlt noch heute vielfach, indem der Leihzinsertrag entweder als eine Art „Personaleinkommen" nur der allgemeinen Einkommensteuer unterworfen oder selbst gar nicht besonders als solcher (wenn auch etwa nebenbei mit durch gewisse Verkehrssteuern) besteuert wird. Diese unzulängliche Besteuerung der Leihzinsen steht ausser mit den gleich zu erwähnenden historischen Gründen wohl wesentlich mit den grossen steuertechnischen Schwierigkeiten, das Vorhandensein und die Höhe des Ertrags verliehener Kapitalien richtig zu Besteuerungszwecken zu ermitteln, in Zusammenhang.

§. 462. Das Fehlen dieser wie der beiden anderen neuen Ertragsteuern erklärt sich im Uebrigen geschichtlich einfach aus den früheren Verhältnissen der Volkswirthschaft und der Rechtsordnung, speciell der älteren Personalstands- und politischen Standesordnung.

Die liberalen Berufe wurden noch wenig zu Erwerbszwecken und überwiegend von Angehörigen der privilegirten, ohnehin steuerfreien Stände sowie als Ehrenamtsdienst ausgeübt. Das Beamtenthum war viel geringer entwickelt und für sein Diensteinkommen steuerfrei. Erst die moderne Auffassung der Allgemeinheit der Steuer führte daher zu dem Verlangen, dass auch der Ertrag der Arbeit in solchen Berufen zu besteuern sei. Die Idee der allgemeinen Einkommensteuer, eine Folge dieser Auffassung, wirkte in derselben Richtung. Wo aber eine solche Einkommensteuer fehlte, war es nur consequent, wenigstens eine neue Ertragssteuer gerade für den Ertrag dieser Arbeit einzuführen oder eine der alten Ertragssteuern entsprechend auszudehnen, z. B. die Gewerbesteuer zu einer umfassenderen „Erwerbssteuer" zu machen. Die practische Nothwendigkeit einer Besteuerung des Ertrags liberaler Arbeit aber wuchs mit der allgemeinen Steigerung des Steuerbedarfs und der grösseren Anzahl und wirthschaftlichen Bedeutung der Angehörigen dieser Berufe.

Die untere arbeitende Classe hat in den häufigen Kopf- und ähnlichen Steuern für den Ertrag ihrer Arbeit gesteuert. Im Zustand der Unfreiheit oder ähnlicher Abhängigkeit zahlte der

Herr für sie. Mit dem Wegfall allgemeiner Kopfsteuern und mit der Entwicklung des Taglöhnerwesens auf dem Lande, des Handwerksgesellenthums und vollends des gewerblichen Grossbetriebs in den Städten trat dann erst die Nothwendigkeit einer besonderen Besteuerung dieser Classen mehr hervor. Die indirecten Verbrauchssteuern haben auch dazu mit gedient, bewusstermassen zuerst in den Städten, später auch in den Territorien und Staaten. Nach der völligen politischen Emancipation des Arbeiterstands war es dann unter dem Einfluss der Idee der staatsbürgerlichen Gleichheit wieder nur consequent, jetzt auch den Ertrag der gewöhnlichen Handarbeit direct zu besteuern, wiederum entweder mit durch die allgemeine Einkommensteuer (Classensteuer) oder durch eine besondere neue Arbeitssteuer, bez. mittelst einer Ausdehnung der Gewerbe- oder Erwerbssteuer. In den deutschen Ländern mit stärker entwickeltem directen und Ertragssteuersystem und schwächer gebliebenem Verbrauchssteuerwesen ist man auch so vorgegangen.

Der Ertrag verliehener Geldkapitalien ist schon früher, so in Städten, in Nothzeiten bei Extrasteuern, wohl durch allgemeine Vermögenssteuern grundsätzlich mit besteuert worden. Eine besondere Ertragsbesteuerung dafür war vor der erheblicheren Entwicklung des Creditwesens kein so grosses Bedürfniss und bot immer steuertechnisch besondere Schwierigkeiten. Als in der Neuzeit aber überhaupt das Ertragssteuersystem rationell ausgebildet wurde, war es nur consequent, einen so eminent steuerfähigen Ertrag wie den Zinsertrag auch besonders zu besteuern. Obwohl nun Rücksichten auf „Schonung des Kapitals", Befürchtungen, „das Kapital nicht durch Steuern aus dem Lande zu treiben", hie und da auch die Idee, dass dieser Zinsertrag durch Ueberwälzung anderer Ertragssteuern auf ihn wenigstens in einem alten Ertragssteuersystem von Grund-, Haus- und Gewerbesteuern schon reell mit besteuert sein könnte,[6]) vor Allem aber die handgreifliche steuertechnische Schwierigkeit, gerade diesen Ertrag richtig zu erfassen, ein zaghaftes Vorgehen erklärlich machen, so hat man sich doch mit Recht mehrfach (so in deutschen Staaten) entschlossen, eine besondere „Kapital"- oder „Kapitalrentensteuer" dafür einzuführen. Erst dadurch ist die nothwendige Vervollständigung des Ertragssteuersystems erfolgt und wenigstens im Princip das „mobile Kapital" (abgesehen vom Steuerfuss) ebenso

[6]) S. über dies Alles Helferich in dem Aufsatz über die Einführung einer Kapitalrentensteuer in Baden, Tüb. Ztschr. 1846.

gestellt worden, als das längst besteuerte „immobile", Grund und Boden und Gebäude. Die einfache Unterstellung des Zinsertrags unter die allgemeine Einkommensteuer (Preussen) reicht zur Herbeiführung dieser Gleichstellung nicht aus, wenn das Einkommen aus Grund, Gebäuden und Gewerben doppelt, durch die Ertragsbesteuerung und die Einkommensteuer, getroffen wird. Für die Bildung des ganzen Steuersystems ist nur von der unbestreitbaren Thatsache Act zu nehmen, dass der Leihzinsertrag auch durch die rationellste directe Ertrags- und Einkommensteuer regelmässig nur viel unsicherer und wohl fast immer unvollständiger getroffen wird, als der durch andere Ertrags- und durch die Einkommensteuer besteuerte sonstige berufsmässige Erwerb. Daraus folgt, dass es sich gerade jenem Ertrag gegenüber darum handelt, ihn noch durch ganz andere Steuerarten, als etwa bloss die Verbrauchsbesteuerung, zur genügenden Besteuerung heran zu ziehen. Dazu dienen namentlich die Verkehrssteuern. Es liegt hier eine Aehnlichkeit mit dem Erwerb durch einzelne Acte und durch Anfall vor, die schon hier hervorgehoben werden mag.

§. 463. — c) Allgemeine Beurtheilung des Ertragsteuersystems.[7]) Die dargelegte Entwicklung der Object- oder Ertragsbesteuerung ist eine durchaus consequente und rationelle, lie zur annähernden Erreichung des Ziels volkswirthschaftlich ichtiger und vollständiger, sowie leidlich gleichmässiger Besteueung aller Theile des berufsmässigen Erwerbs unvermeidlich war.)ie Ertragsbesteuerung mit den genannten sechs Gliedern (Grund-, laus-, Gewerbe-, dann liberale Berufs-, Lohn-, Leihzinssteuer) und ıren Unterarten und Specialisirungen verdient, als zusammenehörige Steuergruppe betrachtet, auch mehr als irgend eine andere ruppe den Namen eines „Systems".

Aber noch abgesehen von den diesen Steuern allen gerade s Objectsteuern anklebenden Mängeln hat dies Ertragssteuersystem ›ch wesentliche Schwächen: es besteht aus sehr ungleichen lementen von sehr verschiedener Erfassbarkeit. Dies

---

[7]) S. u. A. Neumann in d. Schr. Ertragsst. oder persönl. Steuern u. überhaupt neueste Liter., wie Held, die Gutachten d. Ver. f. Socialpolit. u. die Verhandl. d. Versamml. v. 1875 u. 1877. Auf der Versammlung v. 1875 wurde Gensel's ›se angenommen (Bericht S. 68): „Die bisher noch in einer Mehrzahl deutscher ıten bestehenden sogen. Ertragssteuern erweisen sich bei gesteigertem Bedarf als ıreichend." In der spec. Steuerlehre die genaueren thatsächlichen Belege für die elnen Sätze im Text.

hindert schon, grosse Quoten eines grossen und wachsenden (Staats- und Communal-) Steuerbedarfs dadurch zu decken, was sich überall bald als unmöglich erwiesen hat, so in Oesterreich, Frankreich und in den deutschen Staaten in neuerer Zeit. Namentlich bringt dieser innere Fehler des Ertragssteuersystems grosse Ungleichmässigkeiten der Belastung mit sich, trotz aller entgegengesetzten Bemühungen, sowohl zwischen den Objecten (bez. den dafür Steuerpflichtigen) der verschiedenen, als zwischen denjenigen einer und derselben Ertragssteuer.

α) Die reinen Realsteuern des Systems, die Grund- und mehr noch die Gebäudesteuer bieten den Vortheil, dass sich das Vorhandensein und, wenn auch bei der Grundsteuer auf sehr complicirte Weise, wenigstens innerhalb gewisser Grenzen doch auch die ungefähre Höhe der Ertragsfähigkeit und des Reinertrags selbst leidlich sicher ermitteln lassen. Bei der Gewerbesteuer einschliesslich der Steuer der selbständig ausgeübten liberalen Berufe liegt die Sache wesentlich ungünstiger. Vorhandensein und Höhe des Ertrags von Leihzinsen entziehen sich leicht ganz der Controle, während wieder der Ertrag der liberalen Dienstarbeiten (Beamte) und der niederen Arbeitsarten an sich und in seiner Höhe leichter zu ermitteln ist. Daraus droht, wie auch die Erfahrung bestätigt, eine Ueberlastung des immobilen Besitzes und seines Ertrags hervorzugehen, zumal hier gewöhnlich eine hohe alte Besteuerung, die freilich vom jetzigen Besitzer nicht mehr immer als Steuer angesehen werden kann, geschichtlich überkommen ist. Und auch der Arbeitsertrag droht schwerer sogar durch diese directe Besteuerung getroffen zu werden als der gewerbliche Unternehmergewinn und vollends als der Leihzinsertrag. Der Ertrag von Gebäuden, besonders von städtischen, regelmässig im Wege der Vermiethung benutzten, ist besonders leicht richtig zu ermitteln, der nahe verwandte Ertrag von Leihkapitalien oftmals gar nicht, meistens schwer (Werthpapiere!).

β) Innerhalb des Gebiets einzelner Steuern erheben sich nicht geringere Schwierigkeiten, besonders bei der Grund-, der Gewerbe- und der Steuer der selbständigen liberalen Berufe, auch bei der Leihzinssteuer. Nach den landwirthschaftlichen Betriebssystemen, den Verkehrs- und Absatzverhältnissen u. s. w. ist der steuerbare landwirthschaftliche Reinertrag

des Grund und Bodens ausserordentlich verschieden und unter dem steten Wechsel der zahlreichen einwirkenden Ursachen nach Ort und Zeit sehr veränderlich: mit der höheren Entwicklung der Volkswirthschaft (intensiver Anbau, Communicationen!) in immer höherem Maasse. Dies macht die umfassendsten zeit- und geldraubenden Operationen zur Feststellung des Reinertrags nothwendig, die gleichwohl nicht einmal für den Moment, geschweige für längere Zeit den Zweck erreichen, dass man nun die Grundsteuer wenigstens unter den einzelnen Grundbesitzern gleichmässig aufzulegen vermöchte. Bei den einzelnen Gewerben, deren Ertrag die Gewerbesteuer belasten will, ist wieder die Erfassbarkeit nicht nur nach der hier besonders massgebenden Persönlichkeit des leitenden Rechts- und Wirthschaftssubjects — ein wie bei allen Objectsteuern auch hier gar nicht oder nur wenig berücksichtigtes Moment —, sondern auch nach den Gattungen, dem Umfang, der technischen Natur der verschiedenen Gewerbe ganz ungleich: bei den Handels-, vollends den Bank- und ähnlichen Gewerben meist viel schwieriger als bei den Gewerken, beim Grossbetrieb schwerer als beim Kleinbetrieb, bei der Fabrik als beim Handwerk. Und in welchem Grade differirt wieder die Erfassbarkeit des Ertrags und seiner Höhe bei den einzelnen gewerblichen Unternehmungen auch des nemlichen Zweiges! Aehnliches gilt von den verschiedenen liberalen Berufsarten. Nicht minder aber ist der Leihzinsertrag je nach der Kapitalanlage ganz verschieden erfassbar: bei Hypotheken in Grundbüchern, unersicherten Privatschulden, Werthpapieren, in- und ausländischen Papieren u. s. w. Die immer grössere Künstlichkeit und Kostspieligkeit des Ertragssteuersystems ist die nothwendige Folge dieser, gerade in der modernen Welt aus wirthhaftlichen, technischen und socialrechtlichen Gründen steigenden hwierigkeiten, die einzelnen Erträge einigermassen richtig zu fassen: daher jene staunenerregenden Werke der „rationellen“ undsteuerkataster, jener riesige Classenschematismus neuerer Gerbesteuern. Aber man kann sich nicht verhehlen, dass das Prom volkswirthschaftlich richtiger, vollständiger und gleichmässiger steuerung durch das Ertragssteuersystem auch in dieser relativ lkommensten Ausbildung doch nur sehr unvollkommen und gen der immer grösseren Individualisirung und Beweglichkeit aller wirkenden Momente sogar wachsend unvollkommener öst wird.

§. 464. — γ) Eine besondere Schwierigkeit macht im Ertragssteuersystem das **Schuldenwesen**, namentlich die **Belastung der Realitäten** mit Schulden. Diese Schwierigkeit wächst an practischer Bedeutung mit der Vermehrung dieser Verschuldung, welche in der neueren und neuesten Zeit sichtbar ist und hier mit ganz modernen Verhältnissen, namentlich mit der neueren liberal individualistischen Rechtsordnung, der freien Veräusserlichkeit und beliebigen Verschuldbarkeit des Grundbesitzes und der Erbtheilung unter den Geschwistern zusammenhängt. Dadurch entsteht eine Masse, vielleicht die Hauptmasse aller Grundschulden in Folge der Belastung des Bodens mit Restkaufgeldern, mit Darlehen, welche ein Käufer nur zum Zweck des Ankaufs eines Grund- oder Hausbesitzes aufgenommen und mit Erbantheilen.[8]) Die Belastung der Zinsen für solche Schulden mit dem aliquoten Theil der Grund- und Haussteuer ist gewöhnlich nicht durchzuführen, selbst wenn das Gesetz sie vorschreibt oder begünstigt.[9]) Der Besitzer wird vielmehr genöthigt, damit ihm das fremde Kapital geliehen, oder das einmal eingetragene Kapital (das bei Restkaufgeldern und Erbantheilen nach **Rodbertus'** richtiger Auffassung allerdings gar nicht „Kapital" ist, sondern durch die Rechtsform der Verschuldung nur **als Kapital erscheint** und vielmehr einen **Gutsantheil** repräsentirt) — nicht gekündigt wird, die ganze betreffende Steuer auf sich, mithin auf den **Rest des Reinertrags** zu nehmen, welcher ihm **nach Abzug** der Schuldzinsen bleibt. Dadurch wird der verschuldete Besitzer besonders schwer gedrückt und stellt sich wieder eine **grosse Ungleichmässigkeit** in der Steuerbelastung zwischen **schuldenfreien** und **verschuldeten** und unter letzteren zwischen den **in verschiedenem Maasse verschuldeten** Besitzern heraus. Das Steuerrecht pflegt auch ausdrücklich bei der Grund-, Haus- und ähnlichen Steuern, als **Object**steuern, welche die Ertragsfähigkeit des Objects als solchen

---

[8]) Für die ganze Frage s. Rodbertus, „Zur Erklär. u. Abhilfe d. heut. Creditnoth des Grundbesitzes", der in Restkaufgeldern u. Erbantheilen bei uns die wichtigste Verschuldungsursache sieht. Vgl. auch Grundleg. §. 322.

[9]) Das kommt vor, z. B. in dem System der Ertragsbesteuerung in der engl. Eink.st., aber auch auf dem Continent bei eigentlichen Ertragssteuern. So wird in Oesterreich das Einkommen aus Grundstücken u. Gebäuden nach dem Einkst.ges. v. 29. Oct. 1849 in der Form des Zuschlags von einem Drittel des Ordinariums (16 %) der Grund- u. Gebäudest. erhoben, doch hat dafür der Grund- u. Hausbesitzer das Recht, 5 % von den hypothek. Zinsen u. s. w. seinem Gläubiger in Abzug zu bringen, — was factisch wohl sehr selten geschieht. Reell liegt hier daher auch nur die entsprechende Erhöhung der Grund- und Gebäudesteuer vor. Vgl. Chlupp dir. Steu. Oesterr. 6. Aufl. S. 181.

besteuern sollen, auf den Umstand der Verschuldung gar keine Rücksicht zu nehmen, es dem Verkehr überlassend, ob und in wie weit der Eigenthümer des Objects die Steuer auf den Gläubiger überwälzen kann: in der That die Consequenz der reinen „Object“-Besteuerung.[10] Gegenüber den Verhältnissen des wirthschaftlichen Lebens rächt sich aber diese Ignorirung der Verschuldung, indem namentlich eine hohe Besteuerung des Realbesitzes und vollends eine weitere Steigerung derselben wegen der grossen Härte und Ungleichmässigkeit der wirklichen Belastung ganz unhaltbar wird.

Trotz aller dieser inhärenten Mängel sind die Ertragssteuern in der Staats- und vollends in der Communalbesteuerung nicht entbehrlich. Man wird sie nur immer wieder von Neuem, u. A. auch durch Specialisirung, zu verbessern suchen müssen. Aber ihre Stelle wird wohl namentlich in der Staatsbesteuerung eine relativ beschränktere werden, indem andere Steuern, besonders für die Deckung eines vermehrten Finanzbedarfs, neben sie treten. Eine einfache Aufhebung lange bestehender Realsteuern, besonders der Grund- und Gebäudesteuern, zum Theil aber auch gewisser Gewerbesteuern, wäre anderseits durchaus nicht angebracht, selbst wenn die betreffenden Steuerpflichtigen dann angemessene Einkommensteuern statt der erlassenen Realsteuern zahlten. Eine solche Massregel wäre ein ungerechtfertigtes Geschenk auf Staats- und Gemeinschaftskosten an die bisherigen Realitätenbesitzer, nicht nur im Betrage der Steuer, sondern im Betrage des Kapitalwerths der Steuer.[11] Eher empfiehlt sich die Ueberweisung der Staats-Realsteuern oder eines Theils davon an die Selbstverwaltungskörper, besonders die Ortsgemeinden, wie nach neueren preussischen Plänen.[12]

Nur innerhalb der im Vorausgehenden gezogenen Grenzen wird man demnach auch die allgemeine directe Einkommen-

---

[10]) In den Grundsteuergesetzen wird es wohl besonders ausgesprochen, dass die Schulden, auch die auf den Grundstücken hypothekarisch haftenden, unberücksichtigt bleiben.

[11]) Hiermit übereinstimmend der Beschluss des Vereins f. Soc.polit. auf Antrag Gneist's und Nasse's in Bez. auf Steuern auf unbewegliches Vermögen, die seit langer Zeit in einer die übrigen Ertragssteuern wesentlich übersteigenden Höhe bestanden haben. S. auch daselbst die feinere Nuancirung dieser These durch Neumann. Ber. S. 69.

[12]) Vgl. auch Gneist, Steuerref. in Preussen, Berl. 1878, S. 25, wo die Postulate: „die Realsteuern der Gemeinde, die Personalsteuern dem Staate, die Verbrauchssteuern dem Reiche“ nur etwas zu sehr zugespitzt werden.

steuer als die passende hauptsächliche Schatzung und directe Staatssteuer der Zukunft ins Auge fassen dürfen.[13])

Dies Ergebniss der allgemeinen Beurtheilung des Ertragssteuersystems findet durch die vergleichende Gegenüberstellung der Object- und Subjectbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs in Folgendem seine Bestätigung.

C. — §. 465. **Nothwendige Verbindung der Subject- und Objectbesteuerung.** Eine vollständige Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs würde sich unter zwei Voraussetzungen, einer practischen und einer principiellen, sowohl durch die Subject- und Einkommenbesteuerung allein als durch die Object- und Ertragsbesteuerung allein erreichen lassen: einmal, wenn es gelänge, die Schwierigkeiten zu überwinden, welche sich einer streng consequenten Durchführung einer jeden dieser beiden Besteuerungsarten entgegenstellen; sodann, wenn die durch die Arbeits- und Besitztheilung, den Creditverkehr und die locale nationale wie internationale Personenbewegung bewirkte Complication der Erwerbsverhältnisse eben nicht grundsätzlich eine Object- und Subjectbesteuerung neben einander für den Staat und mehr noch für die Commune verlangte.

1) Die Ueberwindung jener Schwierigkeiten ist, wie im Vorausgehenden schon mehrfach angedeutet wurde, erfahrungsgemäss nicht möglich. Deshalb erscheint von vorneherein wieder eine Combination von Subject- und Objectbesteuerung (wie auch beider mit der Verkehrs- und Anfallbesteuerung, der Besitz- und Gebrauchsbesteuerung) zweckmässig, um auf verschiedenen Wegen von verschiedenen Ausgangspuncten aus das Ziel zu erreichen.

2) Auf die principielle Nothwendigkeit einer Verbindung von Object- und Subjectbesteuerung hat die Untersuchung

---

[13]) Auf dies Postulat läuft im Wesentl. Held's Schr. über d. Eink.st. hinaus s. bes. Kap. 7, nam. am Schluss. In d. Versamml. v. 1875 nahm d. Ver. f. Soc.pol. die These in Held's Fassung an: „es empfiehlt sich daher (d. h. wegen der Unzureichendheit der Ertragssteuern, s. Note 7 oben) eine in den unteren Stufen progressive allgemeine Einkommenst. in Verbindung mit einer allgemeinen Vermögenst. zur hauptsächlichsten directen Steuer (sc. des Staats) zu machen." — Ueber die Ertragssteuern u. s. w. in der Communalbesteuerung s. die Thesen u. mein Referat in der Vers. d. Ver. f. Soc.polit. v. 1877 u. über z. Th. abweichende Auffassungen Nasse's, Held's u. A. die dortige Debatte. In den abgeschwächten, aus Compromissen hervorgegangenen Resolutionen wurden in Städten und Landgemeinden „Realsteuern, nam. von Grund u. Boden u. Gebäuden", u. zwar „unabhängig von ähnlichen Staatssteuern", ferner „Personalsteuern von allen in d. Commune lebenden ökonomisch selbständigen physischen Personen", und zwar diese, bes. „Einkommensteuern im Anschluss an die entsprechenden Staatssteuern" für geboten erachtet. Bericht, S. 105.

früher bei der Erörterung der volkswirthschaftlichen und der Gerechtigkeitsgrundsätze in der Besteuerung wiederholt hingeführt (s. bes. §. 411, 414, 415).

a) Die Staatsbesteuerung vermöchte mit jeder der beiden Besteuerungsarten allein nur unter einer nicht zutreffenden und gerade im modernen Wirthschaftsleben immer weniger zutreffenden Voraussetzung auszukommen: wenn nemlich die heimische Volkswirthschaft als eine ganz abgeschlossene angesehen werden könnte, die Bewohner des Inlands kein Eigenthum und Erträge daraus in der Fremde, die Fremden keines im Inland besässen, und überhaupt die internationale Personen- und Kapitalienbewegung, die „weltwirthschaftliche" Verbindung fehlte. Früher, vor der grossartigen modernen Entwicklung dieser Verhältnisse, blieb zwar bei einem blossen Einkommen- oder Ertragssteuersystem die Lücke principiell dieselbe, aber practisch hatte sie viel geringere Bedeutung. Jetzt würde bei einer reinen Subjectbesteuerung ein grosser Theil des Reinertrags der Volkswirthschaft, welcher in Folge von Eigenthums- und obligatorischen Rechten an fremde Besitzer hinaus geht, nicht getroffen werden. Dies führte namentlich in stark an das Ausland verschuldeten Volkswirthschaften und in solchen, deren Grund und Boden (Grossgüter!) und Gewerksanlagen (Bergwerke, Fabriken) in grösserem Umfange ausländischen Eigenthümern (eventuell Actionären) gehören, zu einer grossen Einbusse der Steuercasse und indirect nothwendig zu einer um so stärkeren Belastung der heimischen Bevölkerung. Umgekehrt würde in einem Lande, dessen Bewohner bedeutende Kapitalanlagen in der Fremde haben und daraus Renten beziehen, die reine inländische Object- oder Ertragsbesteuerung dieses „Einkommen" nicht genügend treffen. Die Verbindung beider Besteuerungsarten muss daher verlangt werden. Sie reicht noch nicht einmal zur richtigen Gestaltung der Gesammtbesteuerung aus. Vielmehr sind gerade wegen der erwähnten Verhältnisse noch ganz andere Steuern, besonders Verkehrs- und Verbrauchssteuern, principiell nothwendig, um möglichst jeden Theil des heimischen Volkseinkommens irgendwie zu besteuern.

b) Alles Gesagte gilt in verstärktem Maasse noch von der Communalbesteuerung. Denn die einzelne Commune (Gemeinde, Kreis, Provinz) ist noch viel mehr mit anderen Communen durch Kapitalienverkehr, obligatorische Verhältnisse, Personenbewegung etc.

verkettet. Man gelangt, nach den früheren Ausführungen, zu ganz unhaltbaren Zuständen, wenn man hier nicht Subject- und Objectbesteuerung rationell verbindet. Von solchen Zuständen kann man sich gerade in Deutschland (Preussen!) im gegenwärtigen Communalsteuerwesen ein Bild machen, obgleich hier nach keiner der beiden Seiten die volle Consequenz gezogen werden konnte. Sonst würde die Sachlage einen noch deutlicheren Beweis liefern.

D. — §. 466. Vergleichung der Subject- und Objectbesteuerung. Einen weiteren Einblick in die Nothwendigkeit einer Combination von Subject- und Objectbesteuerung, nebst Anhaltspuncten für die Art und Weise der Durchführung dieser Verbindung, ergiebt eine vergleichende Betrachtung beider Besteuerungsarten nach ihren Vorzügen und Mängeln. Diese Betrachtung muss sich aber hier in der allgemeinen Steuerlehre auf einige gemeinsame Hauptpuncte beschränken. Weiteres Einzelne gehört erst in die specielle Steuerlehre.

Die Subjectbesteuerung hat den Vorzug, dass sie dasjenige Moment in den Vordergrund schiebt, welches die Objectbesteuerung meistens ganz unbeachtet lässt: die Persönlichkeit des leitenden Rechts- und Wirthschaftssubjects. Diese ist in der Regel von wesentlichem Einfluss auf die Art und Höhe des Einkommens oder der dasselbe bildenden einzelwirthschaftlichen Reinerträge. Je mehr dies der Fall ist, desto richtiger verfährt im Princip die Subject-, desto unrichtiger die Objectbesteuerung. Um aus diesem Satze die Folgerungen für Theorie und Praxis der Besteuerung zu ziehen, muss man dann unterscheiden: einmal die zeitliche oder geschichtliche und örtliche Entwicklung des Wirthschaftslebens, zweitens die Kategorien des Erwerbs.

1) Bei grösserer Individualisirung der Einzelwirthschaften, wie sie die geschichtliche Entwicklung der Volkswirthschaft überhaupt und besonders in der modernen Zeit und in vorgeschrittenen Ländern mit sich zu führen pflegt, wird die Object- und Ertragbesteuerung nothwendig mangelhafter, die Subject- und Einkommenbesteuerung passender. Die erstere kann nur, muss mehr nach Durchschnittsverhältnissen gehen, sich daher schablonenhaft gestalten. Das ist zulässig, solange auch im Wirthschaftsbetrieb Gleichmässigkeit der Technik, der Geschicklichkeit, der Bezugs- und Absatzverhältnisse vorherrscht und etwa vollends noch von der Rechtsordnung vorgeschrieben wird

So ist es in dem geschichtlich wichtigsten Falle, bei der Besteuerung der **Landwirthe**. Bei extensivem Betriebe und unter den älteren Agrarverfassungen (Flurzwang!), bei bäuerlicher Wirthschaft und fast ausschliesslicher Selbstbewirthschaftung, also Identität von Eigenthümer und Landwirth, bei fehlender Verschuldung reicht die Object- und Ertragsbesteuerung in der Form einfacher Grundsteuer ziemlich aus. Aehnliches gilt von einer **Gewerbesteuer** des **Handwerks** unter **Zunftordnungen**. Die individuelle ökonomische Lage der einzelnen Steuerpflichtigen ist hier nicht verschieden genug, richtet sich vornemlich nach Grösse, Güte, Lage der Grundstücke, nach der Art des Gewerbes, — lauter Momente, welche auch eine einfache Grund- und Gewerbesteuer mit Stufen und Classen unschwer berücksichtigen kann, — so genügt die Ertragssteuer. **Das ändert sich mit der Umgestaltung und Individualisirung der Technik, der Betriebsart**, und — Wirkung und wieder Ursache davon — **mit der Veränderung der bezüglichen wirthschaftlichen Rechtsordnung**, in der modernen Welt daher mit dem Zeitalter der freien Concurrenz. Hier drängt Alles darauf hin, die **Erträge der Einzelwirthschaften zu differenziren**. Dem vermag lie Objectbesteuerung nicht genügend zu folgen, weshalb nun **venigstens zur Ergänzung** die **Subject**besteuerung nothvendig wird. Diese Entwicklung ist mit ganz allgemeinen Vorgängen und Erscheinungen des socialen Lebens in Einklang: das **ndividuum** gelangt zu selbständigerer Geltung, was nirgends mberücksichtigt bleiben kann.

Im Ganzen lässt sich daher, in Uebereinstimmung mit der Erfahrung, resumiren: **die Objectbesteuerung passt mehr ür frühere, einfachere, schablonenhaftere Verhältnisse ler Technik und mehr unter den älteren wirthschaftichen Rechtsordnungen, die Subjectbesteuerung mehr ür die moderne Technik und für die Gestaltungen des rivatwirthschaftlichen Systems unter dem Rechtsrincip freier individueller Concurrenz.**

2) Andrerseits lässt sich eine **Subject**besteuerung in der Form iner **Personen-, Classen-** oder **directen Einkommen-** und **llgemeinen Vermögen**steuer doch auch in der modernen Zeit ur **schwieriger** leidlich richtig gestalten, als unter jenen einacheren Verhältnissen der Wirthschaft und Technik und unter den lteren Rechtsordnungen. Die Entwicklung des Creditverkehrs,

namentlich die Belastung des Realbesitzes mit Schulden, die Trennung von Eigenthumssubject und Wirthschaftssubject (Pacht-, Miethverhältnisse), die Vereinigung verschiedenartiger Erträge im Einkommen einer Person u. A. m. rufen immer neue und verschiedenartigere Erwerbskategorieen hervor und erschweren dadurch jetzt die Aufgaben der Subjectbesteuerung sehr. So muss man aus steuertechnischen Gründen neben der Subjectbesteuerung gleichwohl auch jetzt eine Objectbesteuerung haben oder behalten, ja für die Durchführung der ersteren fast unvermeidlich mit auf Thatsachen zurückgreifen, welche sich einigermassen zuverlässig nur durch die Objectbesteuerung ermitteln lassen, z. B. für die Einkommenbesteuerung des Landwirths und ländlichen Grundbesitzers braucht man wieder Daten aus dem Katasterwerk der Grundsteuer. Es zeigt sich dies auf den beiden Wegen, auf welchen man, wie oben dargelegt wurde, die directe (allgemeine) Einkommensteuer herstellt (§. 456). Auf dem zweiten der genannten Wege (§. 457) tritt es nur noch offener hervor.

Um aber wieder die Objectbesteuerung auch den technischen, Betriebs- und Rechtsverhältnissen der Neuzeit einigermassen anzupassen, müssen die Ertragssteuern eben jene geschilderte Entwicklung nach der Richtung grösserer Specialisirung nehmen. Dadurch wird auch, wenigstens etwas und indirect, dem „individualistischen" Moment Rechnung getragen. Das complicirte Katasterwesen der modernen Grundsteuern ist ein Hauptbeispiel hierfür. Wenn es auch entfernt nicht die Schwierigkeiten der richtigen und gleichmässigen Besteuerung der Landwirthschaft bei stark intensivem und immer individualistischerem Betrieb, bei stets complicirter und variabler werdendem Zusammenwirken von Natur, Arbeit, Kapital und Unternehmerthätigkeit völlig zu lösen vermag, so fasst es doch die schwere Aufgabe richtiger auf.

Aus allem Gesagten folgt auch, dass Ertragsteuern des Staats unvermeidlich mangelhafter als solche der Communen und Kreise u. s. w. sind. Denn hier wird immer den individuelleren Gestaltungen noch leichter zu folgen und werden dieselben auch nicht so verschieden als im Staate sein. Man kann ferner, was dann freilich auch nicht unterbleiben sollte, die Grundlagen der Ertragssteuern, besonders auch der Grund- und Gebäudesteuern leichter und öfter revidiren und durch ein Repartitionssteuersystem sogar den persönlichen Momenten etwas Rechnung tragen.

Im Staate ist schon der ungeheuere Umfang, die Kostspieligkeit und die Zeitdauer, z. B. eines ordentlichen Grundsteuer-Katasterwerks, zu gross, als dass man durch Revisionen den vor sich gehenden Ertragsänderungen irgend genügend folgen könnte. Hiernach muss auch die Selbständigkeit communaler Realsteuern, nicht die unbedingte Anlehnung an die betreffenden Staatssteuern in Form von Zuschlägen, als das Richtige erscheinen.

4. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. I. Die Erwerbsbesteuerung. B. Die Besteuerung einzelner Erwerbsacte oder Rechtsgeschäfte (Verkehrsbesteuerung).

In der früheren Literatur, im Wesentl. bis auf Stein, fehlt das Verständniss für diese principiell berechtigte und in gewissem Umfang nothwendige und practisch wichtige Besteuerungsart fast ganz. Theils hat man dieselbe mit gewissen Gebühren zusammengeworfen, mit denen sie in der geschichtlichen Entwicklung und in der Steuerpraxis allerdings im sogen. Stempel- und Registerabgabenwesen in enger Verbindung stand u. steht, theils hat man zwar eine theoretische Scheidung erstrebt, aber ohne diese Besteuerung in ihrem Wesen richtig zu erfassen. Als Gebühr liess sie sich nicht oder nur gezwungen in einzelnen Fällen rechtfertigen. Aber auch wenn dies eingesehen wurde, vermochte man sich, gegenüber der Verbreitung in der Praxis, nicht zu einer vom Standpunct des Gebührenwesens folgerichtigen Verwerfung zu entschliessen. Zu dieser hätte man jedoch gelangen müssen, wenn man diese Besteuerung nicht in andrer Weise durch Zurückführung auf ein allgemeines Princip und durch Entdeckung einer richtigen Stellung im Steuersystem zu begründen vermochte. Dazu fehlte es mangels richtiger principieller u. systematischer Behandlung der allgemeinen Steuerlehre meistens sogar an Versuchen, jedenfalls an gelungenen Versuchen. Auch Rau ist von diesem Vorwurf im Grunde genommen nicht auszunehmen. S. s. Lehre ., §. 227 ff. Umpfenbach erkennt das Wesen der Gebühren richtig, aber verwirft die Stempelabgaben zu einseitig, indem er sie zwar mit Recht nicht unter den Gebührenbegriff reiht, aber eine andre Auffassung nicht findet, I, §. 23 ff.

Erst durch Stein's Lehre von den „Verkehrssteuern" (s. bes. d. 1. Aufl. . 412 ff., 2. A. S. 289, 466 ff., 3. A. S. 398, 519 ff., eine seltsame Preisgebung seiner allerdings nur im Kern richtigen Theorie dagegen in der neuesten 4. Aufl., I, 463, es. II, 150 ff. s. u.) ist der richtige Weg zur Beseitigung dieses Mangels und zur Ausfüllung dieser Lücke im theoretischen Steuersystem eingeschlagen worden. Seine Auffassung bildet den Ausgangspunct für die neue, tiefere und klarere Behandlung dieser ganzen Gattung von Steuern, für ihre Abtrennung von den Rechts- und Verwaltungs-Gebühren und für den damit zusammenhängenden Punct, die Betrachtung des Stempels als Erhebungsform von Gebühren und Steuern, nicht als selbständige Steuerart. Alle diese Verhältnisse sind aber schon früher in diesem Werke behandelt worden, auch mit Rücksicht auf die Literatur, s. bes. Fin. I, 1. Aufl. §. 95 ff. und 2. A. §. 137, 139, dann nam. oben Kap. I, S. 3 ff., 27, 29 ff., 42, 49 ff., 117 ff.

In der Begründung u. Begrenzung des ganzen Gebiets dieser Besteuerung weiche ich aber von Stein ab, in Folge dessen auch in Bezug auf die Ausführung oder auf die einzelnen hierhergehörigen Steuern u. deren Einrichtung. Dass Stein in s. bisherigen Theorie selbst nicht ganz richtig vorgegangen ist, u. zwar, weil seine Theorie von den Factoren des Einkommens schief ist u. ihm eine allgemeine Erwerbstheorie (der „Theorie der Eingänge" in eine Wirthsch.) fehlt, beweist wohl die merkwürdige

u. m. E. wieder viel zu weitgehende Preisgebung in d. 4. Aufl., die nicht einmal als solche von **Stein** bes. hervorgehoben wird. In d. 1. Aufl. (S. 412) bezeichnet Stein die Verk.steuern oder „indirecten Einkommensteuern" als „die **Abgaben**, welche von den einzelnen, den Uebergang der Kapitalien in irgend einer Weise vermittelnden Acten erhoben werden". Ein „Uebergang eines Kapitals oder eines Rechts sei nicht denkbar, ohne dass dabei von der einen oder anderen Seite ein wirklicher Mehrwerth gewonnen wird. Dieser Mehrwerth ist mithin ein selbständiger Reinertrag, der nicht mehr auf der Production, sondern bloss auf dem Uebergang des Kapitals beruht u. der durch die Acte dieses Uebergangs vermittelt wird. Der Gewinn, der darin liegt, ist die Steuerquelle der Verkehrssteuer . . ." In der 2. Aufl. S. 467 wird diese Steuer dann in der Ausführung des früheren Gedankengangs richtig folgendermassen begründet: „Da die Erwerbsteuer bereits alle Producte einer Unternehmung nach ihrem Ertrag besteuert [? unklar], so kann es nur noch **Ein** Steuerobject geben, das durch dieselbe als nicht besteuert erscheint. Das sind **diejenigen Verkehrsgeschäfte**, welche **nicht** durch die **Natur** der Production des betreffenden Unternehmens gegeben sind, sondern als **selbständig neben derselben stehend** betrachtet werden müssen und dadurch einen **selbständigen Reinertrag neben** dem regelmässigen Erwerb darbieten. Dies nun ist **nur da** der Fall, wo der Werthverkehr eintritt, d. i. wo ein bestimmter Werth **in Umlauf gesetzt** und **an demselben ein Gewinn** gemacht wird. Es ergiebt sich daraus, dass die Verkehrssteuer zu ihrem **Objecte** nur **Werth-erwerbungen** im weitesten Sinne haben kann u. dass die **Steuerquelle** derselben stets der **Werthgewinn** ist, der bei jedem Werthgeschäft vorhanden sein muss (?), sei es bei Geber oder Nehmer, da sonst das Geschäft nicht gemacht werden würde." Dieser im Kern richtigen Begründung fehlt nur die allgemeine theoretische Basis einer richtigen Erwerbstheorie und mit in Folge dessen eine richtige **Begrenzung** der Verkehrssteuer. War es dies Gefühl, das **Stein** bestimmte, in s. 3. Aufl. jene Motivirung u. allgemeine Umzeichnung des Gebiets fortzulassen? In d. 4. Aufl. scheint **Stein** aber sogar, wenn ich ihn richtig verstehe, seine frühere Begründung ganz aufzugeben und schliesst eine Erörterung, in der er den engen Zusammenhang der **einzelnen** Verkehrsacts mit dem gesammten Erwerbsprocess betont, mit dem Satze: „**Es ist daher geradezu unmöglich, die Verkehrssteuer jemals rationell zu begründen**, möge sie nun erscheinen, wie sie will!" „Die Verk.st. kann nicht durch die Wissensch., sondern **nur** durch das Bedürfniss des Staats erklärt werden." „Alle Behandlung der Verkehrssteuern muss daher mit dem Satze beginnen, dass dieselben **an und für sich falsch sind.**" II, 152. Das heisst, die Theorie wirft die Flinte ins Korn. Eine ganz unhaltbare Stellung, zu der man auch, unter Festhaltung des Kerns von **Stein's** älterer Theorie, gar nicht genöthigt ist. Von Stein's neuer Standpuncte aus müsste man eigentlich in der Theorie die ganze Verkehrsbesteuerung **verwerfen.** Das ist aber **theoretisch falsch** wie es **practisch unmöglich** ist. Die Praxis hat sich in der Ausbildung dieser Besteuerung, auch ohne Klarheit über die principielle Begründung u. Begrenzung derselben, von einem ganz richtigen „Gefühl" leiten lassen.

Die Verkehrsbesteuerung ist begründet, wo nach der Natur u. ganzen Einrichtung der **sonstigen** Erwerbsbesteuerung (Ertrags- und Einkommensteuer) gewisser durch einzelne Verkehrsacte oder Rechtsgeschäfte realisirter Erwerb (Gewinn) **nicht** getroffen werden **kann** oder **thatsächlich** nicht oder nur ganz unsicher u. ungenügend getroffen wird. Es ist also einmal darauf zu sehen, ob und welche **Lücken** die sonstige Besteuerung hat, zweitens, wo ein solcher nicht oder nicht ausreichend besteuerter Erwerb oder Gewinn vorkommt. Hier, wie so oft im Steuerwesen, handelt es sich dabei freilich um die Ermittlung von **Durchschnittsverhältnissen** u. durchschnittlichen **Wahrscheinlichkeiten.** Damit wird zugleich das Gebiet dieser Besteuerung richtig **begrenzt**, was auch in Stein's **früherer** Theorie der Mangel war. Denn es ist **unhaltbar**, bei **jedem** Verkehrsact einen solchen Gewinn oder eine **Lücke** in der sonstigen Besteuerung **anzunehmen.** S. unten §. 469 ff.

Ausser **Stein** s. noch v. **Hock**, öff. Abg. §. 31, 32, **Bésobrasof**, impôts sur les actes, 1. partie, Pétersb. 1866 (Mém. de l'Acad. X, Nr. 11), der diese Steuern noch zu sehr als eine gebührenartige Abgabekategorie, Vergütung für den allgemeinen präventiven Rechtsschutz u. s. w., ansieht. Auf diesem Standpuncte steht die deutsche Freihandelsschule (**Faucher**, **Al. Meyer**, s. dessen Aufs. Stempelst., in d. volksw.

Viertelj.schr. 1869, B. 3, S. 51 ff.). Hier wird der alte „Assecuranz“-Standpunct und das Steuerprincip von Leistung und Gegenleistung wieder hervorgeholt, um zu einer allgemeineren principiellen Rechtfertigung der „Stempelsteuern“ zu gelangen. Dieser Ausgangspunct ist aber falsch (s. o. §. 419) u. die Anwendung des gen. Princips auf die Stempelsteuern ist höchst willkührlich u. gezwungen, wofür der Aufs. Meyer's den Beleg liefert. Aehnliche Gesichtspuncte bei Leroy-Beaulieu, I, l. 2, ch. 11. S. auch noch Vocke, brit. Steuern S. 217, 223, der die „Gebühren in Stempelform“ und die „Verkehrssteuern in Stempelform“ hier für England scharf trennt. Dann v. Bilinski, Vermög.- u. Verkehrsst. im Steu.syst., Hirth's Annalen 1876, S. 719 ff.

Die einzige beachtenswerthe die Wissenschaft fördernde deutsche Arbeit zur Theorie dieser Steuergattung ist ausser Stein's Lehrbuch der Aufs. „zur Theorie der Stempelsteuern“ von Dr. Rob. Friedberg, in Hildebrand's Jahrb. 1878 B. 31 S. 68 ff., womit zu vergleichen dess. Verf. „die Börsensteuer“, Berl. 1875. Friedberg polemisirt in dem Aufs. ganz richtig gegen die frühere Theorie Stein's (S. 76 ff.) u. wirft es dem letzteren vor, dass er gerade von seinem Standpuncte aus nicht zu einer Verwerfung vieler Verkehrsteuern der Praxis gelangt sei. Er bezeichnet dann ebenfalls die Erzielung eines Gewinns bei jedem Geschäft als eine Fiction und verlangt die Verkehrsbesteuerung als selbständige Steuerart neben den (eigentlichen oder allgemeinen) Ertrags- u. den Einkommensteuern. Friedberg leitet darauf, im Anschluss an meine Lehre v. Einkommen u. von den „Eingängen“ u. s. w. in d. Grundleg., die Verkehrssteuern als die Steuern von einem ausserhalb des gewöhnlichen Erwerbs erfolgenden Erwerbe ab, S. 81. Er kommt dann dabei zur Besteuerung realisirter Conjuncturengewinne, ferner der Erbschaft u. Schenkung. Davon handle ich erst im nächstfolgenden Abschnitt, ohne den Zusammenhang zwischen dieser u. der Verkehrsbesteuerung zu verkennen. In diesen Erörterungen stimme ich Friedberg bei, aber ich plädire auch noch für die Auffassung der Verkehr- oder Stempelsteuern als ein Mittel zur Ergänzung der bestehenden Einkommen- und Ertragssteuern für Theile des regelmässigen Erwerbs, die man durch letztere Steuern nicht sicher trifft.

Für die theoretische Unterscheidung der Erwerbsarten u. s. w. beziehe ich mich auf die Grundlegung, bes. §. 63—65. Die von Einzelnen, z. B. von Held, bezweifelte pract. Bedeutung der hier gegebenen Unterscheidung der „Eingänge“ u. s. w. bewährt sich in diesem und dem nächsten Abschnitte doch wohl.

I. — §. 467. **Entwicklung.** Das Eingreifen des Erwerbs durch einzelne Acte in die Vertheilung des Volkseinkommens und Vermögens unter die Einzelnen, wie sie sich durch den berufsmässigen Erwerb ursprünglich vollzieht, ist oben dargelegt worden (§. 454). Für die Frage der Besteuerung jenes Erwerbs durch einzelne Acte ist die Thatsache wieder besonders wichtig, dass dieser Erwerb nach der geschichtlichen Entwicklung der Volkswirthschaft und des Verkehrs, daher auch in verschiedenen Ländern und Volkskreisen, eine sehr verschiedene Ausdehnung und Bedeutung hat. Seine Besteuerung ist grundsätzlich immer zu verlangen, um die reelle Besteuerung alles Volkseinkommens im Einzeleinkommen durchzusetzen und die Besteuerung gerecht zu vertheilen. Aber sie ist gewöhnlich, oft sogar ausserordentlich schwierig. Sie wird ferner practisch immer nothwendiger erst, je mehr mit der Entwicklung des Verkehrs dieser Erwerb durch einzelne Acte an Bedeutung gewinnt, aber gleichzeitig wird sie dann auch steuertechnisch gerade wieder schwieriger. So ist es begreiflich, dass sich diese Besteuerung erst spät entwickelt.

Ihr früheres Fehlen ist auch practisch nach der Lage der Dinge nicht sehr bedenklich gewesen, während es *später* eine *empfindliche Lücke* im Steuersystem darstellt.

In der Gesetzgebung und Praxis waren besondere Steuern auf einzelne Verkehrsacte oft in Verbindung mit bezüglichen Gebühren gelegt worden (§. 286 ff.) oder sind nach der Art der Veranlagung, der Gelegenheit der Erhebung und der Höhe der Sätze die Gebühren thatsächlich in Steuern übergegangen. Durch diese Vermischung von Abgaben verschiedenen Characters ist manche Verwirrung entstanden, welche auch für die Theorie verhängnissvoll werden sollte. Entweder zwängte man die betreffenden Abgaben unzulässig unter den Gebührenbegriff, um sie vermeintlich so zu rechtfertigen, was aber gerade auf diese Weise nicht geschah. Oder man sah Letzteres ein und verwarf sie principiell, weil sie gar nicht Gebühren wären, indem man übersah, dass sie sich zwar nicht allgemein und nicht immer in der in der Praxis bestehenden Art und Höhe, aber doch öfters in *andrer Weise* als wahre *Steuern rechtfertigen* und selbst *verlangen* liessen. Es genügt, für diese beiden Irrthümer auf die Erörterungen in der früheren Gebührenlehre zu verweisen.

In den älteren einfacheren Verhältnissen der Volkswirthschaft und bei festen berufsständischen Ordnungen, wie sie früher in der Agrar- und Gewerbeverfassung für die ländliche und städtische Arbeit vorlagen, war ein Erwerb durch einzelne Acte des Verkehrs, welche nicht zu denjenigen des berufsmässigen Erwerbs, also z. B. zu den hierbei regelmässig vorkommenden Käufen und Verkäufen gehörten, selten. Hier konnte daher das Einkommen einer Person durch eine richtige Einkommen- oder Ertragsbesteuerung genügend besteuert werden. Wenn sich trotzdem auch hier in besonderen Besitzwechselabgaben, z. B. bei dem Verkauf von Grundeigenthum Abgaben finden, welche den neueren (Verkehrs-) Steuern dieser Art zu vergleichen und mehrfach auch wohl deren historische Vorgänger sind, so war doch Ursprung und innere Begründung solcher Abgaben gewöhnlich auf einem anderen Gebiete als demjenigen der Besteuerung zu suchen. Die betreffenden Abgaben waren bei bäuerlichem und ähnlichem Grundbesitz grundherrlicher Natur oder standen bei diesem und anderem Besitz mit gerichtsherrlichen Rechten des Landesherrn oder allgemeinen Hoheitsrechten der Staatsgewalt in Verbindung, hatten daher auch wohl etwas Gebührenartiges an sich (für die Gewährung der Erlaubniss oder für

die Zustimmung zur Veräusserung u. dgl. m.). Die betreffenden Abgaben gehörten deshalb auch staatsrechtlich zu den Einnahmen aus der Grundherrlichkeit (zum sogen. „Kammergut"), oder aus Hoheitsrechten, nicht zu den Steuern, die der ständischen Mitwirkung unterlagen, und finanzwirthschaftlich wurden sie ebenfalls nicht als Steuern angesehen.

Zuerst war es dann die Entwicklung des Creditverkehrs und des speculativen kaufmännischen Geschäfts, welche einen Erwerb anzeigten, der sich mit dem berufsmässigen Erwerb nicht völlig deckte oder doch durch die Steuern auf denselben nicht genügend getroffen wurde, schon, weil er sich zu sehr in seiner Existenz und vollends in seiner Höhe der Controle entzog. Dies musste darauf führen, entweder die Einkommen- und Ertragsbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs entsprechend zu reformiren, was aber eben wegen der Schwierigkeit des Nachweises des Erwerbs aus Creditgeschäften oder aus Speculation sehr schwierig blieb und deshalb selten genügend geschehen konnte; oder man dehnte die Verbrauchs-, die Luxusbesteuerung aus, um den Erwerb vollständiger zu treffen: kein unrichtiger, aber ein ebenfalls noch unzulänglicher Weg; oder man griff endlich zu besonderen Steuern, um jenen besonderen Erwerb noch apart zu treffen. Dies geschah durch die Anknüpfung der Steuer an die Rechtsgeschäfte und besonders an die sie formulirenden schriftlichen Urkunden, welche meistens zur Beurkundung von Creditgeschäften oder von Kauf- und ähnlichen Geschäften in Bezug auf Grundeigenthum dienen oder im kaufmännischen Verkehr vorkommen. Die hauptsächliche, einfache, beliebte und in der That vielfach recht practische Form hierfür war die Vorschrift, jene Urkunden mit einem Steuerstempel zu versehen, oder auf gestempeltes Papier zu schreiben oder die betreffenden Rechtsgeschäfte unter Mitwirkung öffentlicher Organe (Gerichte, Notare) abzuschliessen und auch wohl sie in öffentliche, von den Gerichten oder anderen Behörden ohnedies aus rechts- und verwaltungstechnischen Gründen geführte Bücher (wie die Grund- und Hypothekenbücher) oder in erst neu nur für Finanzzwecke zu diesem Behuf eingeführte Bücher eintragen zu lassen: Register- und Eintragungs„abgaben", theils gebührenartiger, theils steuerartiger Natur (§. 293). Das Unterbleiben der Stempelung oder Eintragung wurde dann, ausser mit fiscalischen Strafen, auch mit Rechtsnachtheilen für die Contrahenten oder wenigstens die

erfolgte Eintragung mit Rechtsvortheilen in Betreff der Giltigkeit des Geschäfts u. s. w. verbunden.

Dieses Abgabewesen wurde nun freilich wegen seiner Vermischung mit Gebühren und wegen seiner Erhebungsform theoretisch bis in die Gegenwart hinein vielfach falsch aufgefasst und practisch unrichtig behandelt. Das kann aber nicht hindern, in ihm ein an sich ganz richtiges und bedeutsames Glied eines modernen Steuersystems zu erkennen. Seit dem 17. Jahrhundert, bemerkenswerther Weise mit zuerst und am Umfassendsten in Holland, dann bis in die Neuzeit hinein überhaupt am Meisten in Ländern mit grossem kaufmännischen und Creditverkehr (England) dehnt sich diese Besteuerung immer mehr aus.[1])

II. — §. 468. *Unrichtige Gestaltung in der Praxis.* Gerade diese Besteuerung war indessen nach ihrer einfachen, bequemen Erhebungsform und nach den Gelegenheiten, an welche sie sich knüpfte, besonders geeignet, *einseitig fiscalisch* aufgefasst, auf *unrichtige Fälle* ausgedehnt und in *zu grosser Höhe* aufgelegt zu werden. Die *gewöhnlichen Creditgeschäfte*, das *Darlehen ohne Pfand* oder auf *bewegliche Pfänder*, dann die *Kaufgeschäfte* des Handels in Bezug auf *bewegliche Sachen* hätten zwar von solchen Steuern grundsätzlich besonders getroffen werden müssen, weil sie auf Einkommen oder Erträge hinwiesen, welche sich der sonstigen directen Besteuerung besonders leicht entziehen. Sie wurden daher auch vom Steuergesetz wohl mit aufs Korn genommen. Aber diese Geschäfte vermögen sich nach ihren Rechtsformen auch leicht einer solchen besonderen Steuer in Form des Stempels oder der Registerabgabe zu entziehen, trotz der etwa drohenden Rechtsnachtheile. Andrerseits ist der *Besitzwechsel von Immobilien*, der *Verkauf*, die *Vermiethung*, *Verpachtung* und sind die *hypothekarischen Creditgeschäfte* der Natur der Sache und dem betreffenden formellen Rechte nach viel leichter zu controliren. So erklärt es sich, dass gerade die Rechtsgeschäfte, welche sich auf *Immobilien* beziehen, *vorzugsweise* von solchen Stempel- und Eintragungssteuern getroffen wurden. Einmal knüpfte man hier öfters an ältere Abgaben an und lag die Versuchung für die Staatsgewalt zu nahe, bei der Ausbildung solcher Steuern die

---

[1]) S. oben in der Vorbem. S. 439 die Stellen im 1. B. u. in der Gebührenlehr. Ueber die Einführung dieser Abgaben in *Holland*: Fin. I, 2. A. S. 317 Note 1, in *England*: *Vocke*, brit. Steuern S. 215 ff.

Rechtsgeschäfte in Bezug auf Immobilien wegen der dabei besonders in Aussicht stehenden Ergiebigkeit der Besteuerung demgemäss im Steuerrecht ins Auge zu fassen. Sodann aber wurden die steuerpflichtigen Rechtsgeschäfte, bez. die darüber abgefassten Urkunden hier auch in Wirklichkeit viel sicherer erfasst, als die Rechtsgeschäfte des sonstigen Creditverkehrs und in Bezug auf Kauf u. s. w. von Mobilien, welche ohnehin regelmässig formloser oder in einfacheren Formen, unbeschadet ihrer rechtlichen Giltigkeit und thatsächlichen Sicherheit, sich vollziehen. Da bei den Rechtsgeschäften in Bezug auf Immobilien ausserdem der Natur der Sache und dem geltenden Rechte nach eine Mitwirkung, wenigstens eine Notiznahme öffentlicher Behörden, Gerichte erfolgen, für diese Geschäfte öffentliche Bücher (Grund- und Hypothekenbücher u. dgl.) geführt werden mussten, wo dann Gebührenhebung ganz am Platze und auch in der Regel vorgeschrieben war, so entwickelte sich durch die Verbindung der Steuer mit der Gebühr vollends leicht das neue Abgabewesen gerade hier.

In Folge hiervon ist die Besteuerung der Acte oder Rechtsgeschäfte oder die sogen. Verkehrsbesteuerung aber vielfach in ganz falsche Bahnen gerathen, schon rechtlich, noch mehr nach ihrer factischen Wirksamkeit: es ist überwiegend das Immobiliarvermögen, der Grund- und Hausbesitz, welcher auch diese Steuern trägt, weit weniger das Mobiliarvermögen, das bewegliche Kapital. Nach der geschichtlichen Entwicklung der Besteuerung und nach deren neuerer Fortbildung in den Realsteuern des Ertragssteuersystems war aber das Immobiliarvermögen ohnehin schon stärker belastet und konnten seine Erträge thatsächlich von den bestehenden Steuern auch leichter erfasst werden, als das bewegliche Vermögen, der gewerbliche Unternehmergewinn, der Arbeitsertrag u. s. w. So wurde vielfach durch die an sich durchaus richtige Verkehrsbesteuerung die gesammte Erwerbsbesteuerung nur noch ungleichmässiger und nicht selten wirklich auch vom volkswirthschaftlichen Standpuncte aus schädlich, statt die ihr zukommende Ausgleichungsfunction zu erfüllen, namentlich in den hohen Steuern vom Eigenthumswechsel des Grundeigenthums unter Lebenden, von Verpfändungen, Vermiethungen, Verpachtungen desselben (französisches Enregistrement). Besonders der ländliche Grundbesitz, welcher gleichzeitig hohe Staats- und Communal-Grundsteuern trug, wurde in Wahrheit oftmals überlastet, die Städte, als Hauptsitz

des mobilen Kapitals, der Gewerke, der liberalen Berufe, wenigstens relativ begünstigt. Die Verkehrssteuern wurden bei Geschäften in Bezug auf Immobiliarvermögen nicht selten in bedenklicher Weise zu reellen Vermögenssteuern.

Die Schuld hiervon lag aber nicht in einem an und für sich falschen Princip dieser Besteuerung, sondern in der falschen einseitig fiscalischen Durchführung eines richtigen Princips. Auch darf man nicht übersehen, dass die Wirkung dieser Besteuerung, wenigstens in fortschreitenden Volkswirthschaften, sogar neben hohen Realsteuern, in der Wirklichkeit doch für den Grundbesitz, diesen als Ganzes aufgefasst, durch einen anderen günstigen Umstand gegenüber dem mobilen Kapital, den Gewerben und den Berufen mit Arbeitseinkommen einigermassen ausgeglichen wurde, vollends wenn jene Realsteuern, wie so häufig, lange Zeit stabil waren: dem Grund- und Hausbesitz wuchs in solchen Volkswirthschaften auch in der steigenden Rente immer wieder ohne oder ohne entsprechende neue persönliche Leistungen oder Kapitalverwendungen seiner Eigenthümer ein grösserer Ertrag und, zumal bei sinkendem Zinsfuss, höherer Kapitalwerth zu, von dem der Staat gewissermassen in der Besitzwechselabgabe u. s. w. nur seinen „gesellschaftlichen Antheil" nahm.[2])

III. — §. 469. Begründung und Begrenzung der Verkehrsbesteuerung. Soll nun die Besteuerung der Acte ein richtiges Glied im ganzen Steuersystem werden, so muss man sie richtig begründen und begrenzen, letzteres in doppelter Weise, nach den Kategorieen von Fällen, wo sie eintritt, und nach der Höhe der Steuersätze. Mit dieser Aufgabe hat sich denn auch die neuere finanzwissenschaftliche Theorie zu beschäftigen begonnen, weniger bisher noch die Praxis, wenn auch die Klagen und Agitationen der überlasteten Interessenten, besonders der ländlichen Grundbesitzer, immer dringlicher Reformen verlangen.

A. Auch noch neuerdings hat man gelegentlich für diese Besteuerung der Acte, bez. der Rechtsgeschäfte eine falsche Begründung versucht, nemlich die alte nach dem Grundsatz von Leistung und Gegenleistung.[3]) Die Abgabe erscheint hier

[2]) Grundleg. §. 78, 81.

[3]) S. die in d. Vorbem. gen. Arbeiten v. Faucher, bes. Al. Meyer, auch Leroy-Beaulieu u. überh. die Franzosen, Bésobrasof. Dagegen Friedberg a. a. O. S. 73. — Meyer will hier 2 Functionen staatlicher Thätigkeit auf dem Rechtsgebiete unterscheiden, einmal Ordnung u. Norm zu geben, um die factische-

als Gegenleistung für den Rechtsschutz, den der Staat dem Rechtsgeschäft gewährt und wird daher nach Analogie einer Gebühr gerechtfertigt. Allein diese Begründung ist unhaltbar, soweit die Abgabe eben nicht wirklich Gebühr, sondern Steuer ist, also nicht speciell Kosten ersetzt oder Dienste vergütet. Oefters, z. B. bei grundbücherlichen Eintragungen, hat eine an ein Rechtsgeschäft geknüpfte Abgabe diesen Character, aber eben nur in bestimmten Fällen und namentlich auch nur bis zu einer gewissen, mit dem Werth des Diensts oder der Grösse der Kostenverursachung in Einklang stehenden Höhe. Darüber hinaus ist sie nicht Gebühr, sondern Steuer, welche dann eventuell verworfen oder auf eine andere Weise begründet werden muss. Bei jedem Rechtsgeschäft einen, gewissermassen latenten „Dienst" des Staats, wegen des in Aussicht stehenden Rechtsschutzes vorauszusetzen, das ist eine unzutreffende Fiction. Auch kann bei den durch die Verkehrsbesteuerung meistens getroffenen Rechtsgeschäften, z. B. den Creditgeschäften, den sonstigen Geschäften in Bezug auf Immobilien, nicht ohne Weiteres von besonderen „Kostenverursachungen", von einem besonderen andersartigen Rechtsschutz die Rede sein. Selbst bei Specialrechten, z. B. beim Wechselrecht, nach welchem ein Geschäft abgeschlossen wird, ist diese Auffassung unzulässig. Es handelt sich zunächst immer nur um ein Vorgehen der Contrahenten auf dem Boden des Eigenthums- und Vertragsrechts bei den Rechtsgeschäften. Die allgemeinen Kosten der gesammten Rechtsordnung sind durch die allgemeinen Steuern zu decken, zu welchen letzteren eventuell auch die auf andere Weise zu begründenden Verkehrssteuern gehören können. Und für die specielle Rechtshilfe, welche der Staat z. B. bei Rechtsstreiten durch die Gerichte gewährt, sind dann erst nach dem Gebührenprincip in den Gerichtssporteln u. s. w. specielle Gegenleistungen am Platze.

B. Die allgemeine Begründung der Verkehrssteuern liegt darin, dass man die letzteren als richtige Consequenzen aus den obersten volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsprincipien für die Einrichtung und Vertheilung

---

Herrschaft in Recht zu verwandeln: dafür die Stempelsteuern; sodann den in der ersten Function angedrohten Zwang wirklich auszuführen: dafür die Gerichtskosten. „Der rohe Barren thatsächlicher Gewalt" wird so „in die geprägte Münze anerkannten Rechts" verwandelt. Das sei eine wirthschaftliche Leistung des Staats, die durch die Stempelsteuer bezahlt werde. S. 57—59. Um das Princip zu retten, das nach diesem spätesten Ausläufer der Smith'schen Schule in der Volkswirthschaft das allein richtige ist und überall herrschen muss, ist diese Begründung erdacht. S. oben über das Princip von Leist. u. Gegenleist. in d. Besteuerung §. 419.

der Steuern nachweist und sie aus der Beschaffenheit des gesammten Steuersystems als dessen nothwendige Ergänzungen und Ersatzmittel ableitet.

Jene Principien verlangen die gleichmässige Besteuerung alles einzelwirthschaftlichen Erwerbs. Wenn dieser nun durch die Object- und Subjectbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs nicht vollständig oder nicht immer im richtigen Maasse getroffen wird, dann muss unvermeidlich eine Lücke im Steuersystem anerkannt werden.

Eine solche liegt in zwei Fällen vor: einmal wenn der berufsmässige Erwerb durch die für ihn bestimmte Besteuerung nicht ausreichend getroffen wird, und wir haben gesehen, dass weder durch die Einkommen- noch durch die Ertragsbesteuerung dies Ziel richtig erreicht wird; sodann, wenn eben neben dem berufsmässigen Erwerb ein Erwerb durch einzelne Acte vorkommt, auf den sich jene andere Besteuerung auch principiell gar nicht bezieht. Im ersten Falle tritt die Verkehrsbesteuerung ergänzend hinzu, um mit der Einkommen- und Ertragsbesteuerung vereint möglichst die volkswirthschaftlich richtige und die gleichmässige Besteuerung alles berufsmässigen Erwerbs zu bewirken, d. h. hier auch denjenigen Theil des letzteren zu treffen, welcher sich thatsächlich wegen der (vermeidlichen oder unvermeidlichen) Mängel der für diesen Erwerb zunächst bestimmten Steuern dieser dennoch entzieht. Im zweiten Falle sucht die Verkehrsbesteuerung speciell denjenigen Erwerb durch einzelne Acte auf, welcher im berufsmässigen Erwerb gar nicht enthalten ist, daher überhaupt von dessen Besteuerung principiell und rechtlich gar nicht getroffen werden soll. Hier tritt die Verkehrsbesteuerung als Ersatz der Einkommen- und Ertragsbesteuerung ein.[4])

§. 470. Die Verkehrsbesteuerung als Ergänzung und als Ersatz der sonstigen Erwerbsbesteuerung.

1) Den ersten Fall anlangend, so ist hier auf das Bezug zu nehmen, was früher über die in den einzelnen Berufen und Geschäften so verschiedenen Schwierigkeiten gesagt wurde, die per-

[4]) Friedberg a. a. O. erkennt nur die zweite, nicht die erste Function der Verkehrsbesteuerung an. Seine Einwendungen gegen Bilinski S. 90 könnten auch gegen diese erste Function angeführt werden. Indessen gehen dieselben m. E. zu weit u. berücksichtigen nicht die inhärenten, schwer oder gar nicht zu beseitigenden Mängel der Ertrags- und Einkommenbesteuerung u. die Möglichkeit, hier durch eine geeignete, nicht unmögliche Verkehrsbesteuerung passend einzugreifen.

sönlichen Einkommen im Beruf oder die Erträge bestimmter Erwerbsquellen richtig zu ermitteln. Besonders der Ertrag von Creditgeschäften, schon das Vorhandensein solchen Ertrags bei allen Geschäften des Mobiliarcredits, dann der Ertrag der Handelsgeschäfte des Kaufmanns sind nur sehr unsicher zu controliren, weil äussere Anhaltspuncte dafür grossentheils fehlen. So kommt es, dass die Einkommenbesteuerung der Rentiers, Banquiers, Kaufleute und ähnlicher Classen, die Ertragsbesteuerung der Leihzinsen und aller Gewerbe mercantiler Natur so wenig zutreffend zu sein pflegt. Bei diesen Classen und Ertragsquellen kommen nun aber jene Rechtsgeschäfte, welche zu einem Erwerbe durch einzelne Acte führen, wieder besonders häufig vor. Sie werden hier selbst wieder „berufsmässig“ vorgenommen und ihr Gesammtertrag soll allerdings, wenigstens im Princip, schon durch die Einkommen- und Ertragsbesteuerung getroffen werden. Da dieses Ziel aber nicht genügend erreicht wird, ist es ein zwar immer ziemlich rohes, aber grundsätzlich richtiges und practisch angemessenes Verfahren, welches deshalb wieder den finanzpolitischen Steuerprincipien entspricht, mittelst der Verkehrsbesteuerung den wirklichen oder muthmasslichen Erwerb des einzelnen Rechtsgeschäfts oder Verkehrsacts zu besteuern. Das geschieht mit Erfolg durch Abgaben von den Urkunden der einzelnen Credit- und Handelsgeschäfte in Stempelform, durch Besteuerung der kaufmännischen Bücher, der Noten u. s. w., in denen diese Geschäfte schriftlich verzeichnet werden u. dgl. m.

2) Indem solche Geschäfte dann allgemein besteuert werden, zahlt freilich Jedermann, welcher ein solches schliesst, nicht bloss der Kaufmann, Banquier u. s. w. die Steuer. Hier trifft dann die soeben gegebene Motivirung nicht mehr zu, aber um so mehr diejenige, welche für die Verkehrsbesteuerung als Ersatz der Einkommen- und Ertragsbesteuerung gilt: es werden eben hier öfters Erwerbe vorkommen, welche durch die sonstige Erwerbsbesteuerung des Beziehers rechtlich gar nicht mit getroffen zu werden pflegen und ohne solche besondere Verkehrsbesteuerung daher mit Unrecht steuerfrei blieben.

Allgemeiner finden sich solche Erwerbe oder „Gewinne“ sowohl bei den Handels- und gewissen Bankgeschäften, als bei einzelnen Geschäften der verschiedensten Berufskreise nun besonders beim speculativen oder mehr zufälligen und ge-

legentlichen Besitzwechsel von wirthschaftlichen Gütern aller Art, wo in Folge von Werthdifferenzen gegen den Ankauf beim Verkauf ein Gewinn realisirt wird. Der Ertrag des Handels mit Waaren (beweglichen Sachgütern) besteht wesentlich in solchen Gewinnsten. Er wird im Princip durch die betreffende directe Ertragssteuer oder durch die Einkommensteuer des Kaufmanns getroffen. Die besondere Verkehrsbesteuerung tritt hier wieder nur ergänzend hinzu und lässt sich dem Handel gegenüber grundsätzlich auch nur rechtfertigen, wenn und soweit als sie mit der Ertrags- oder Einkommensteuer zusammen eine vollständige und gleichmässige Besteuerung des Handels verglichen mit andren Gewerben herbeiführt. Auch diejenigen Unternehmungen, welche das Bank- und Börsengeschäft in Fonds, Wechseln u. s. w. (Arbitrage) berufsmässig betreiben, beziehen, wie der Handel, ihre Erträge wesentlich mit aus solchen Werthdifferenzen. Die Verkehrsbesteuerung, welche die einzelnen, von solchen Unternehmungen geschlossenen Geschäfte u. s. w. besteuert, ist nur unter derselben Beschränkung, wie sie soeben beim Waarenhandel aufgestellt wurde, richtig. Dagegen wird, wenn Personen aus anderen wirthschaftlichen Berufen durch solche einzelne Geschäfte, welche nicht zu ihrem gewöhnlichen Berufskreise gehören, Gewinne machen, hier die Verkehrsbesteuerung unbedingt zu verlangen sein. Es ist daher wieder die steuertechnische Unvollkommenheit der Ertragsbesteuerung für Handels-, Bank- und verwandte Geschäfte und der Einkommenbesteuerung der Rechtssubjecte dieser Geschäfte einerseits, das Vorkommen von solchen einzelnen, aus der Realisirung von Werthdifferenzen Gewinn bringenden Geschäften in allen Kreisen des Volks andrerseits, welche Umstände auf die Entwicklung einer besonderen Besteuerung gewisser Rechtsgeschäfte eben wegen der dabei gemachten und durch die sonstige Erwerbsbesteuerung nicht oder nicht genügend getroffenen Gewinne hindrängen.

Wesentlich sind es hier nun wieder ganz moderne Gestaltungen des Verkehrs, denen das Steuersystem Rechnung zu tragen hat: der häufige, oftmals rein speculative Eigenthumswechsel des Grund- und Gebäudeeigenthums im Kauf und Verkauf und das Differenzgeschäft in Werthpapieren an den Fondsbörsen. In diesen beiden Fällen geht das, öfters erfolgreiche, Streben auf Realisirung von Gewinnen aus Werthdifferenzen. Diese Gewinne werden durch die sonstige

Erwerbsbesteuerung nicht oder nicht genügend besteuert. Die bezüglichen Geschäfte kommen auch immer mehr oder immer häufiger unter den „nicht-geschäftlichen“ Classen vor, je mehr sich das Börsenspiel u. s. w. ausdehnt. Hier ist daher eine besondere Besteuerung, welche gerade diese Gewinne zu erfassen sucht, in Gemässheit der volkswirthschaftlichen und der Gerechtigkeitsprincipien der Besteuerung durchaus geboten. Die Ertrags- und Einkommenbesteuerung kann dies bei den Berufsclassen, welche solche Geschäfte „berufsmässig“ betreiben — wenn man dergleichen überhaupt für zulässig hält, was beim Grundstückverkehr selbst nach der heutigen liberal-individualistischen Rechtsordnung mindestens noch zweifelhaft ist[5]) — nicht hinlänglich, bei den Angehörigen anderer Berufe gar nicht erreichen. Die Gebrauchsbesteuerung ist zu diesem Zwecke ebenfalls unzulänglich: nur die Verkehrsbesteuerung, als Besteuerung der einzelnen bezüglichen Rechtsgeschäfte möglichst nach Massgabe der dabei realisirten Gewinne, vermag wenigstens annähernd die dem Steuersystem hier vorliegende Aufgabe zu lösen.

IV. — §. 471. Auswahl und Höhe der Verkehrssteuern. Hiermit ist das Gebiet bezeichnet, auf welchem die Verkehrsbesteuerung principiell am Platze ist. Die Einrichtung derselben bietet auch dann immer noch besondere Schwierigkeiten, sowohl was die richtige Auswahl der einzelnen Kategorieen von Fällen als was die richtigen Normen für die Bemessung und die Höhe der Steuer anlangt. Die Gesetzgebung ist auch hier meistens noch zu fiscalisch und zu schablonenhaft, ohne genügende Unterscheidung der Fälle, vorgegangen. Die Theorie hat sich entweder auf rein negativen Standpunct gestellt, oder die Bestimmungen des Steuerrechts ohne genauere Kritik hingenommen, oder sie wieder in viel zu weitem Umfang allgemein zu rechtfertigen gesucht.[6])

Nach dem Vorausgehenden hat die Verkehrsbesteuerung eine doppelte Aufgabe: sie soll ergänzend eintreten, wo thatsächlich durch die sonstige Erwerbsbesteuerung der Erwerb nicht genügend getroffen wird und sie soll solchen Erwerb durch einzelne Rechtsgeschäfte oder Verkehrsacte treffen, welcher steuer-

[5]) Zu den „Handelsgeschäften“ im rechtl. Sinn gehört der speculative An- und Verkauf von Grundstücken jedenfalls bei uns noch nicht. D. Handelsges.b. Art. 271, 272.

[6]) Dieser Vorwurf trifft doch auch Stein, jetzt wie früher (s. Vorbem.). Mit Recht bezeichnet Friedberg S. 76 a. a. O. die Systemisirung der Verkehrssteuern bei Stein als eine „Copirung der fehlerhaften Praxis“.

rechtlich unter die Einkommen- und Ertragsbesteuerung nicht fällt und gewöhnlich auch nicht wohl fallen kann.[7]) Die Praxis und die sich ihr einfach anschliessende Theorie begehen nun oftmals den Fehler, jene factische Lücke in der sonstigen Erwerbsbesteuerung und diesen Erwerb oder Gewinn bei solchen einzelnen Geschäften immer gleich ohne Weiteres allgemein als vorhanden anzunehmen. Damit wird der Knoten der hier vorliegenden Schwierigkeit durchhauen, aber nicht gelöst und die Verkehrsbesteuerung zu weit ausgedehnt. Alsdann droht letztere gerade wieder die Gleichmässigkeit der Steuervertheilung im Steuersystem zu stören, statt sie zu verbessern. Die rationelle Verkehrsbesteuerung muss also solche Lücken und solche (Extra-) Gewinne aufsuchen und nachweisen und alsdann in zweckentsprechender Weise eintreten, indem sie die einzelnen Fälle richtig auswählt und dem Steuersatz eine richtige Höhe giebt. Die Auswahl sowie diese Bestimmung der Höhe hängen daher von der Gestaltung der übrigen Besteuerung und von der Höhe der realisirten Gewinne ab.

A. So wird der Erwerb aus manchen Arbeitsarten, aus der Unternehmerthätigkeit im Gewerbe, aus der Benutzung des mobilen Vermögens (Kapitals) schwer durch die Ertrags- und Einkommensteuern richtig und genügend getroffen, der Erwerb aus der Benutzung von Immobiliarvermögen (Grund- und Gebäudebesitz) immerhin leichter. Daher müssen sich Verkehrssteuern, gerade umgekehrt wie in der Praxis, im Allgemeinen mehr an einzelne Rechtsgeschäfte oder Verkehrsacte, die bei dem erstgenannten Erwerb vorkommen, weniger an solche bei dem zweiten Fall anschliessen. Dies führt z. B. zu niedrigeren Steuern für Geschäfte des Immobiliarcredits und des entgeltlichen Besitzwechsels des Grundeigenthums und zu allgemeineren (wenn auch in den Sätzen niedrigen) Steuern für Geschäfte des Mobiliarcredits und des Verkaufs u. s. w. von Werthpapieren, („Börsensteuern"), beweglichen Sachen.

B. Ein Gewinn ferner ist nicht ohne Weiters bei allem Besitzwechsel von Grund- und anderem Eigenthum im Wege des Kaufs u. s. w. zu muthmassen, sondern nachzuweisen

---

[7]) Es lässt sich dies auch, wie von Friedberg geschieht, noch etwas anders als von mir im Vorausgehenden geschah, ableiten, nemlich indem man von den beiden Ausdrücken „Einkommen" und „Ertrag" ausgeht und zeigt, dass darunter dieser „sonstige" Erwerb nicht fällt, nam. auch nicht nach d. gesetzl. Definition jener Ausdrücke in den Einkommen- und Ertragsteuergesetzen.

Ohne solchen Nachweis wäre eine allgemeine Besitzwechselabgabe eigentlich zu beanstanden, principiell und practisch jedoch auch hier wohl in geringer Höhe zuzulassen für die zahlreichen Fälle, wo sich die Bemessung der Höhe des Gewinns der Steuercontrole entzieht, z. B. im Fonds-Börsengeschäft, wo aber auf einer von beiden Seiten ein Gewinn zu muthmassen sein wird. Das Gesetz kann hier bestimmen, wer der Steuerzahler sein soll; wer der Steuerträger von den beiden Parteien, das richtet sich doch nach den für die Ueberwälzung massgebenden Factoren. Jedenfalls dürfte aber eine Besitzwechselabgabe nicht von vornherein eine grössere Höhe bei Immobilien als bei Mobilien haben, — eher, aus den wiederholt berührten Gründen, umgekehrt. Dagegen lässt sich in denjenigen Fällen, wo die Höhe des realisirten Gewinns wenigstens einigermassen sicher zu ermitteln ist, principiell eine höhere Verkehrssteuer (Besitzwechselabgabe) rechtfertigen, welche eine Quote dieses Gewinns in Anspruch nimmt. So besonders beim Besitzwechsel des Grund- und Gebäudeeigenthums. Das positive Steuerrecht begeht hier nur den Fehler, eine, noch dazu meistens absolut und im Verhältniss zu ähnlichen Steuern beim Besitzwechsel von beweglichen Gütern und Werthpapieren ziemlich hohe Steuer vom ganzen (Kapital-) Werth des Grundeigenthums, auf das sich das Rechtsgeschäft bezieht, zu erheben, nicht nur von der Differenz des Werths, welche den Gewinn gegen den Ankaufspreis u. s. w. darstellt. Eine solche Besteuerung artet zur reellen Vermögensbesteuerung aus, vollends wenn, wie nicht selten, von einem besonderen „Gewinn" bei dem Geschäft gar nicht die Rede ist. Denn die stete Voraussetzung eines solchen Gewinns bei jedem solchen Verkehrsgeschäft (Besitzwechsel) (L. Stein) beruht auf einer Fiction und steht mit den Thatsachen des wirthschaftlichen Lebens in Widerspruch.[8]) —

Im Ergebniss führt diese Untersuchung der Verkehrsbesteuerung daher zu der Forderung von Steuern auf die einzelnen Creditgeschäfte, Handelsgeschäfte und vielfach auf den Besitzwechsel von Eigenthum unter Lebenden überhaupt. Dazu dienen Urkundenstempel und Register- oder Eintragungsabgaben verschiedener Art, wie sie nach dem modernen

[8]) Ueber die Durchführung einer Verkehrsbesteuerung nach dem Gewinn aus einem Besitzwechsel von Grundeigenthum, nicht nach dem ganzen Werth des letzteren s. unten §. 479. Auch meine „Comm.st.frage" S. 39 ff. und beistimmend Friedberg S. 84, 93.



Steuerrecht vielfach, aber oft zu ausgedehnt, in unrichtigen Fällen, nach falschen Massstäben und in zu hohen Sätzen erhoben werden. Für die richtige Gestaltung des Verkehrsteuersystems im Einzelnen und für die Kritik des Steuerrechts im Detail ist auf die specielle Steuerlehre zu verweisen.

V. — §. 472. Die Stellung der ersten beiden Hauptarten der Erwerbsbesteuerung gegenüber der dritten. Die im Vorausgehenden erörterten beiden Hauptarten der Erwerbsbesteuerung, die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs durch die Subject- und Object-, d. h. im Wesentlichen durch die Einkommen- und Ertragsbesteuerung, und die Besteuerung des Erwerbs durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte durch die Verkehrsbesteuerung müsste in der angegebenen Richtung wenigstens in der entwickelten modernen Volkswirthschaft ausgebildet werden, einerlei ob man sich principiell auf den rein finanziellen Standpunct in der Besteuerung beschränkt oder den socialpolitischen mit berücksichtigt. Geschieht Letzteres, so kann, nach den früheren Untersuchungen über die Steuerprincipien, die Freiheit gewisser kleiner Einkommen, ein verschiedener Steuerfuss von Arbeits- und von Renteneinkommen, auch von berufsmässigem und von Erwerb durch einzelne Acte, endlich von grösserem und kleinerem Einkommen (proportionale oder progressive Besteuerung) in Frage kommen. Danach gestaltet sich dann die Einrichtung dieser beiden ersten Hauptarten der Erwerbsbesteuerung im Einzelnen verschieden. Aber die Grundlagen der letzteren bleiben die nemlichen.

Anders verhält es sich mit der dritten Hauptart der Erwerbsbesteuerung (§. 453): diese gehört folgerichtig nur in ein Steuersystem, welches den socialpolitischen neben dem rein finanziellen Standpunct in der Besteuerung anerkennt. Eine Theorie und Praxis, welche den ersten Standpunct verwerfen, gleichwohl aber doch Steuern, wie die Erbschaftssteuern, Spielgewinnststeuern u. dgl. m., wenigstens in gewissen Fällen und in gewissem Umfang, billigen, kommen mit sich selbst in Widerspruch: sie müssten nun auch solche Steuern verwerfen. Wenn sie das, ganz mit Recht, nicht thun, so liegt in der zugestandenen Berechtigung dieser Steuern implicite auch die wenigstens bedingte Anerkennung der Berechtigung des socialpolitischen Standpuncts in der Besteuerung enthalten. Darüber sollte man sich nicht täuschen oder — nicht täuschen wollen. Die Verbreitung von Erbschafts- und Spiel-

gewinnststeuern in der Praxis oder im Steuerrecht und die wachsende Propaganda, welche für solche Steuern in der Theorie gemacht wird, sind, richtig ausgelegt und auf den grundlegenden Gedanken zurückgeführt, nur Symptome der „socialen Epoche“ der Besteuerung, in welche wir aus der „staatsbürgerlichen“ Epoche hinübertreten.

5. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems. I. Die Erwerbsbesteuerung. C. Die Besteuerung des Erwerbs durch Anfall und durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung (Conjuncturengewinns- und Erbschaftsbesteuerung).

Auch in den theoretischen Steuersystemen findet sich eine rationelle folgerichtige Durchführung dieser Besteuerung bisher noch nicht. Die Praxis tappt mit ihren Steuern auf Lotteriegewinnste, ihren Erbschafts- u. Schenkungssteuern u. dgl. m. noch ziemlich planlos ohne festes principielles Ziel umher. Der einzige, wegen seiner falschen Einrichtung mit Recht wieder aufgegebene Versuch einer Art Besteuerung des Conjuncturengewinns an städtischen „Baustellen“ ist meines Wissens in Bremen erfolgt. In anderen grossen Städten (Berlin, Wien) war wohl von einer Extrabesteuerung der unbebaut liegen bleibenden Baustellen die Rede, doch hat man sich dazu noch nicht entschliessen können.

Zu unterscheiden sind namentlich die Steuern auf Conjuncturengewinne und auf Erbschaften.

Die Begründung für die ersteren liegt in der ganzen Lehre von der Conjunctur, einer Frucht des wissenschaftlichen Socialismus (bes. Lassalle), welche in die allgemeine Nationalökonomie aufzunehmen ist. Dies ist in meiner „Grundlegung“ geschehen und dort auch ein solches Vorgehen näher erläutert und motivirt worden. Was daselbst dargelegt wurde, muss ich hier als bekannt voraussetzen. S. §. 76—81. Die Forderung einer rationellen Besteuerung der Conjuncturengewinnste ist die Consequenz der Auffassung der Conjunctur im Wirthschaftsleben, nam. innerhalb der Rechtsordnung des privatwirthsch. Systems der freien Concurrenz. Sie lässt sich steuertechnisch aus Opportunitätsgründen, wegen der Schwierigkeit oder, wie bisher gewöhnlich über derartige Pläne geurtheilt worden ist, wegen der Unmöglichkeit einer genügenden Ausscheidung des Conjuncturengewinns angreifen: nach meiner Ansicht aber nicht mit durchschlagenden Gründen. Die Einrichtung und Durchführbarkeit wird unten (§. 478 ff.) zu zeigen versucht, etwas eingehender, als es streng genommen in die allgemeine Steuerlehre gehört. Da es sich aber hier, im Unterschied von der übrigen Besteuerung, wo die bezüglichen Fragen in die specielle Lehre verwiesen sind, um eine erstmalige Begründung dieser ganzen Steuergattung handelt, war ein solches genaueres Eingehen schon in diesem Abschnitte wohl nothwendig. Principiell lässt sich über diese Besteuerung nur urtheilen, wenn sie im Zusammenhang mit der Lehre von der Conjunctur und vom „Leben der Einzelwirthschaft in der Volkswirthschaft“ (Grundleg. zweite Aufl. S. 80 ff.) aufgefasst und erörtert wird. Die Kritik wird sich daher gegen diese ganze Lehre, nicht gegen ihre blosse Consequenz, wenden müssen, wenn sie irgend zutreffend sein soll. In der Grundlegung (bes. §. 76 u. Note 10 u. §. 80 d. 2. A.) habe ich auch bereits die Function einer Besteuerung der Conjuncturengewinne festgestellt. Die dort für den 2. Band der Finanz versprochene genauere Erörterung erfolgt nunmehr in diesem Abschnitte.

Eine Befürwortung solcher Besteuerung, nebst kurzer Ausführung über die Einrichtung in dem practisch wichtigsten Falle, bei der Realisirung von Gewinnen aus

Verkauf von Grundstücken und Gebäuden, erfolgte bereits andeutungsweise in meiner Rede zur Wohnungsfrage auf der 1. Eisenacher socialpolit. Versamml. 1872 (Bericht S. 241), dann nam. in meinem Referat über die Communalst.frage auf der Berliner Versamml. d. Ver. f. Soc.polit. im J. 1877; s. Ber. These 9 sub c u. S. 16, erweitert in d. selbständ. Ausg. jenes Referats S. 39, 40. Gegen die Forderung solcher Steuern auf d. Berl. Versamml. 1877 Held, Ber. S. 88, dagegen meine Replik S. 100. S. auch Held in d. krit. Referat über neuere Communalsteuerliter. in Conrad's Jahrb. 1878 II, 236. Held übersieht den wesentl. Unterschied zwischen Grund- und bewegl. Eigenth. in dieser Frage. S. dagegen die treffenden Ausführungen v. Friedberg, z. Theorie d. Stempelst., Conr. Jahrb. 31, 83. Friedberg tritt in diesem Aufs. auch meiner Theorie d. Besteuer. d. Conjunct.gewinne bei u. behandelt die ganze Frage in beachtenswerther Weise.

In Bremen war durch ein Gesetz v. 13. März 1873 (in der Blüthezeit des grossstädt. Baustellen- und Baugeschäfts) eine eigenthümliche höhere laufende Besteuerung von gewissen Grundstücken eingeführt worden, welche aus der ländlichen (agrarischen) Benutzung in diejenige zu städtischen Baustellen in der Nähe der Stadt übergingen (s. u. §. 481). Sie unterlagen dieser Steuer, selbst wenn sie wirklich noch landwirthschaftlich fortwährend benutzt wurden. Daraus haben sich schwere Missstände u. begreifliche Klagen der Besitzer ergeben, zumal als die Conjunctur rückschlug u. die bisher in Aussicht stehende Verwendung jener Grundstücke zu Baustellen vorerst für absehbare Zeit nicht eintrat, sondern die bisherige landwirthschaftliche Benutzung andauerte. Ein in dieser Angelegenheit eingeholtes Gutachten Hanssen's verurtheilte denn auch aus dem Gesichtspuncte der Ertragsteuer heraus diese höhere Besteuerung durchaus. Die darüber eingeholten 26 Superarbitrien andrer theoret. u. pract. Fachmänner traten Hanssen bei. Das meinige (S. 34 d. unten gen. Schr.) allein hat geltend gemacht, dass dem betreff. bremischen Gesetz ein richtiger Gedanke zu Grunde liege, der nur in ganz falscher Weise durchgeführt sei, eben der Gedanke einer Extrabesteuerung des grossen Gewinns, der durch den Uebergang von agrarischen Grundstücken in Baustellen in der Nähe sich erweiternder Städte ohne irgend eine persönliche Leistung des Eigenthümers von diesen letzteren erzielt werde. Ich plädirte daher, wie Hanssen und die übrigen Gutachter, für die Aufhebung des Gesetzes in Bezug auf wirklich noch landwirthschaftlich benutzte Grundstücke, die nur von der gewöhnlichen Grundsteuer getroffen werden sollten, aber ich befürwortete zugleich eine laufende Extrabesteuerung der unbenutzt liegen bleibenden, bloss auf die aufsteigende Bauconjunctur wartenden Baustellen und eine hohe Besitzwechselabgabe (event. Erbschaftsteuer) auf den Gewinn, welcher am Kapitalwerth solcher Grundstücke früher oder später wegen ihres Uebergangs zur Benutzung für Bauten erzielt würde. S. 35. Von den übrigen Gutachtern wird der tiefere Grund jenes Gesetzes nur ausnahmsweise berührt, so nam. von Helferich S. 23, der diese Besteuerung, die der „socialistisch-communistischen Anschauung" entsprungen sei, ablehnt, aus mich nicht überzeugenden Gründen. Jenes brem. Gesetz wurde in diesem anstössigen Puncte beseitigt durch Ges. v. 11. Oct. 1878 (Gesetzbl. Bremens 1878 Nr. 19). S. über die sehr interess. Frage das vortreffliche, eingehende, aber eben ganz einseitig auf dem Standpunct der gewöhnlichen Ertragsbesteuerung stehende Gutachten Hanssen's v. Dec. 1876 (als Msc. gedruckt) an d. Landwirthsch.kammer in Bremen (in d. Anlagen Abdruck d. bez. Gesetze). Dann die „Gutachtlichen Aeusserungen über das Gutachten Hanssen's bez. d. brem. Grundst.verhältnisse", Bremen 1877. —

Auch die seit lange weit verbreitete u. practisch in einigen Ländern, besonders in Grossbritannien, Frankreich sehr wichtige Erbschaftsbesteuerung ist erst in jüngster Zeit von deutschen Theoretikern unter dem richtigen Gesichtspunct betrachtet worden, nemlich im principiellen Zusammenhang mit der ganzen Erbrechtsordnung. Das Intestat-Familienerbrecht wird dabei auch ganz richtig als Correlat gewisser Verpflichtungen der Unterstützung u. s. w. an Verwandte auf Grund des Verwandtschaftsverhältnisses aufgefasst. Mit dem Wegfall dieser Verpflichtungen und deren Uebergang an Staat und Gemeinde müsste sich folgerichtig auch jenes Erbrecht ändern. Diese und ähnliche Gesichtspuncte vertritt namentlich die wichtigste hierhergehörige Arbeit: H. v. Scheel's „Erbschaftssteuern und Erbrechtsreform", 2. Aufl. 1878 (s. daselbst auch Liter. u. Gesetzgeb.); ferner v. Scheel's Aufs. in Hirth's Annalen 1877, S. 97: volkswirthsch. Bemerkungen zur

Reform d. Erbrechts u. J. Baron in Hildebr. Jahrb. B. 26 S. 275 u. ders. Angriffe auf d. Erbrecht, Berl. 1877. Die Consequenz des angedeuteten rechtlichen Gesichtspuncts ist, dass die Erbschaftssteuer eigentlich den Character einer Steuer verliert und als ein gesetzlicher Erbantheil des Staats u. s. w. erscheint. Auf der anderen Seite führt aber die Betrachtung des Erbanfalls als ein Erwerb ohne persönliche Leistung, der die Leistungsfähigkeit erhöht, nicht minder zu einer richtigen principiellen Begründung der Erbschaftssteuer, zumal vom Gesichtspunct des Steuerprincips der Leistungsfähigkeit aus u. in unserer modernen Zeit bei der geringen practischen Bedeutung des Familienverbands u. des Familienvermögens im Unterschied vom Individualvermögen. Von ganz verschiedenen Seiten gelangt man daher zur Forderung eines umfassenden Systems der Erbschaftssteuern. Der Mangel eines solchen ist eine der empfindlichsten, wiederum vornemlich den wohlhabenderen besitzenden Classen zu Gute kommenden Lücken des deutschen Besteuerungsrechts. S. das bezügl. Material darüber in d. oben S. 35 gen. bundesräthl. Commissionsbericht Nr. 98 von 1877. Auch die deutsche Finanztheorie ist aber in Bezug auf die Erbschaftssteuern ausserordentlich dürftig, sogar Stein eingeschlossen, der sie gar nicht genauer behandelt, wohl weil sie in sein Steuersystem nicht recht passen, vergl. I, 475. Rau handelt von ihnen noch als von „Erbschaftsgebühren", (I, §. 237, womit II, §. 405 zu vergleichen, wo er bei d. allgem. Vermögenst. von d. Erbsch.abgabe spricht): ein ganz unhaltbarer Standpunct, man müsste denn die Consequenz ziehen wollen, dass die Erbschaftssteuer eine Art specieller Entgelt für die Gewährung des Erbrechts selbst sei.

In der geschichtlichen Entwicklung u. im geltenden Recht stehen die Erbschaftssteuern mit den Besitzwechselabgaben, den in Form von Stempel u. dgl. erhobenen Steuern in engem Zusammenhang, so dass die betr. gesetzlichen Bestimmungen öfters gar nicht in eigenen Gesetzen, sondern in denen über Stempel- u. Registerabgaben enthalten sind. S. oben S. 29, 33 ff. u. spec. Steuerlehre. Aus der Gesetzgebung ist die englische u. französische bes. wichtig. S. über jene Vocke, brit. Steuern S. 223 ff., über diese Leroy-Beaulieu I, 489 ff. (kritisch, ohne Gewinnung des richtigen Standpuncts zu der Frage). Kurze Uebers. d. Gesetzgeb. bei v. Scheel a. a. O.

I. — §. 473. **Characteristik des hierher gehörigen Erwerbs.** Das Verständniss dieser Besteuerung und ihrer Berechtigung hängt von der richtigen ökonomischen Würdigung des Erwerbs ab, welchen sie treffen soll. Dieser Erwerb lässt sich aber nur im Zusammenhang des ganzen volkswirthschaftlichen Getriebes nach der Stellung, welche die Einzelwirthschaft darin einnimmt, richtig würdigen und überhaupt nur so verstehen. Es muss daher hier auf die betreffenden Erörterungen in der allgemeinen Volkswirthschaftslehre, namentlich in der „Grundlegung" Bezug genommen werden, wie hiermit ausdrücklich geschieht. An dieser Stelle muss es genügen, aus jenen Erörterungen einige für die Besteuerungsfrage besonders wichtige Puncte in kurzer Recapitulation hervorzuheben.[1])

„Jede Einzelwirthschaft führt ein zweiseitiges Leben, d. h. sie wirkt zweckbewusst auf die Aussenwelt ein und sie unterliegt unabhängig von ihrem Willen, Thun und Lassen den Einwirkungen der Aussenwelt." Dies gilt speciell auch für den Erwerb der

[1]) S. die in d. Vorbem. gen. Stellen der Grundleg., nam. in d. 2. Ausg. S. 80 ff.

Einzelwirthschaft im Arbeitstheilungsprocess und im Verkehrssystem der Volkswirthschaft, an sich stets, in sehr verschiedenem Grade aber nach der geschichtlichen Entwicklung der Volkswirthschaft, d. h. nach dem Stande der Verkehrstechnik, Verkehrsökonomik und des Verkehrsrechts. Die vollen Consequenzen des doppelseitigen Lebens der Einzelwirthschaft im Erwerbssystem treten erst in der modernen Volkswirthschaft mit ihrer fein ausgebildeten Arbeits- und Eigenthumstheilung, ihrer wesentlich privatwirthschaftlichen Organisation und ihrer liberal-individualistischen Rechtsordnung hervor. Erst hier ist daher gerade auch für den Zweck volkswirthschaftlich richtiger, vollständiger und gerechter Erwerbsbesteuerung immer schärfer zu unterscheiden zwischen demjenigen Erwerb einer Einzelwirthschaft (bez. ihres Rechts- und Wirthschaftssubjects), welcher auf bestimmte Thätigkeiten dieser Wirthschaft mit einem bewusst erstrebten wirthschaftlichen Ergebniss zurückzuführen ist, und demjenigen Erwerb, welcher ihr ganz oder jedenfalls grösstentheils unabhängig hiervon durch allgemeine Ursachen oder Vorgänge nach der Gestaltung der allgemeinen wirthschaftlichen Rechtsordnung, namentlich der Eigenthums- und Erbrechtsordnung zufällt. Der Erwerb der ersten Art gliedert sich in einer, wie sich zeigte, auch für die Besteuerung wichtigen Weise, in den berufsmässigen und in den Erwerb durch einzelne Verkehrsacte oder Rechtsgeschäfte. Der Erwerb der zweiten Art lässt sich ökonomisch näher als Erwerb durch Anfall und durch Werthzuwachs ohne eigene persönliche wirthschaftliche Leistung des Erwerbers bezeichnen.

II. — §. 474. Nothwendigkeit der Besteuerung dieses Erwerbs. Dieser Erwerb ist nun ein Object, welches zum Zweck der volkswirthschaftlich richtigen und der gerechten Steuervertheilung bei dem Erwerber — zumal in einer ganz individualistischen Erwerbsrechtsordnung, wo das Individuum, nicht die Familie als „Ganzes“ oder der Stamm, dem der Einzelne angehört, das unterste selbständige einzelwirthschaftliche Glied ist, — besteuert werden muss.

Die Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs kann zwar so eingerichtet werden, dass sie jenen Erwerb unter Umständen mit trifft, aber sie thut es gewöhnlich nicht, niemals genügend, was auch seine guten theoretischen und practischen, z. B. bei der Einkommensteuer mit Begriff und Wesen des „Einkommens“ zu-

sammenhängenden Gründe hat. Die Besteuerung des Erwerbs durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte, die Verkehrsbesteuerung trifft jenen Erwerb durch Anfall oder durch ökonomisch unverdienten Werthzuwachs leichter und principiell und practisch mit Recht mit, nemlich wenn derselbe mit dem Erwerb durch Speculation auf Werthdifferenzen in Verbindung steht und durch diesen letzteren Erwerb realisirt wird, was nicht selten der Fall ist. Aber sie nimmt sodann eigentlich schon einen anderen Character an und muss auf besondere Weise begründet und mehrfach abweichend eingerichtet werden. Es liegt daher in diesem Fall dieselbe Aufgabe wie bei einer aparten Besteuerung dieser dritten Haupterwerbsart vor, d. h. es gilt, die Verkehrsbesteuerung hier nicht nur, wie es oben geschehen ist, für die Besteuerung des Erwerbs durch einzelne Acte, sondern zugleich als eine Form der Besteuerung des Erwerbs durch Anfall und durch Werthzuwachs zu behandeln und sie als solche zu begründen. Es bleiben aber immer noch Fälle übrig, wo diese letztere Besteuerung nicht mit der gewöhnlichen Verkehrsbesteuerung zusammentrifft, sondern noch besonders neben ihr ausgebildet werden muss.

Die tiefere Begründung einer Besteuerung des Erwerbs durch Anfall oder durch Werthzuwachs, mag sie nun mit in der Form der Einkommen-, der Ertrags-, der Verkehrsbesteuerung oder durch besondere neue Steuerarten geschehen, liegt in dem schon angedeuteten Verhältniss des Individuums und der Einzelwirthschaft zur Volkswirthschaft. Es ist eine unbestreitbare Thatsache, dass der Einzelerwerb im berufsmässigen und im Erwerb durch einzelne Rechtsgeschäfte oder Acte mit bewusst bezwecktem wirthschaftlichen Ergebniss nicht aufgeht, zumal nicht in der entwickelten Volkswirthschaft. Auch ohne eigene Arbeitsleistung oder neue Kapitalbildung wächst dem Einzelnen durch Conjunctur, Spiel und Erbgang Vermögen hinzu. Der ökonomische Character des „Conjuncturengewinns" ändert sich auch nicht irgend wesentlich dadurch, dass dieser Gewinn öfters absichtlich („speculativ") erstrebt und durch eine besondere Handlung, ein Verkehrsgeschäft, z. B. den Verkauf eines im Preise durch die Conjunctur gestiegenen Objects realisirt wird, ebenso wenig, wie der Character des Spielgewinns dadurch, dass es zu des letzteren Erlangung des bewussten Eingehens auf das Spiel und seine Chancen bedarf, oder der Character des Erwerbs aus

Erbschaft und Legat dadurch, dass der Erbe u. s. w. „annehmen", also einen Willensact oder eine Handlung ausüben muss, noch im einzelnen Fall selbst dadurch, dass der testamentarische Erbe oder Legatar sich beim Erblasser etwa gerade zum Zweck der Berücksichtigung im Testament hat zu insinuiren gewusst. Denn das eigene Wollen und Thun des Erwerbers ist in allen diesen Fällen, im Unterschied vom berufsmässigen und vom Erwerb durch einzelne Acte, meistens gar nicht, jedenfalls in ganz secundärer Hinsicht das causale Moment des Erwerbs, höchstens, und auch nicht nothwendig und nur selten, das begleitende. Das bedingt den durchaus verschiedenen ökonomischen Character und auch die verschiedene Stellung dieses Erwerbs gegenüber der Besteuerung.

III. — §. 475. Beschränkung dieser Besteuerung auf den Fall des socialpolitischen Steuersystems. In letztrer Hinsicht ist nun ein Punct wesentlich: der Bezug von Conjuncturengewinn, wie umgekehrt die Tragung des Conjuncturenverlusts, und der Erwerb aus Erbschaft sind integrirende Bestandtheile, im einzelnen Falle Consequenzen der geltenden Eigenthums- und Erbrechtsordnung. Selbst mit dem Spielgewinn verhält es sich ebenso, wenn einmal das Spiel rechtlich überhaupt gestattet ist. Stellt man sich nun auf den rein finanziellen Standpunct in der Besteuerung, nach welchem, gemäss den früheren Erörterungen (§. 397), in die auf Grund der Rechtsordnung einmal „gewordene" Vertheilung des Volkseinkommens und Volksvermögens als Einzeleinkommen und Vermögen nicht eingegriffen, sondern dieselbe möglichst intact belassen werden soll, so ist es in der That wieder nur folgerichtig, diesen Erwerb unbesteuert zu lassen und sich mit der Besteuerung der beiden andren Hauptarten des Erwerbs zu begnügen. So ist die Praxis auch bisher meistens verfahren. Die grundsätzliche Besteuerung der Conjuncturengewinne ist kaum auch nur noch versucht worden und nicht allein wegen der steuertechnischen Schwierigkeiten unterblieben. Die Spielgewinnstbesteuerung ist gleichfalls erst im Beginn ihrer Entwicklung. Erbschaftssteuern sind zwar einzeln schon früher vorgekommen und in der neueren Zeit allgemeiner geworden. Aber schüchtern und zaghaft ist man doch auch mit ihnen bisher nur vorgegangen, besonders in den practisch wichtigsten Fällen, in denen es sich aber eben auch am Deutlichsten

um eine Veränderung der individuellen Vermögensvertheilung bloss nach der Erbrechtsordnung handelt, nemlich bei Erbschaften unter den nächsten Verwandten. Und nicht minder hat die bisherige nationalökonomische und finanzielle Theorie, wohl nicht ohne Beeinflussung durch die Ansichten in juristischen Kreisen, jene Besteuerung noch nicht allgemeiner empfohlen, selbst die Erbschaftssteuer nicht recht in den Vordergrund zu schieben gewagt. Auch die Nationalökonomen und Finanzmänner sahen vielmehr in solchen Steuern einen leicht verhängnissvollen „ersten Schritt zum Socialismus und Communismus“, einen „Angriff auf Eigenthum und Erbrecht“, die „Grundpfeiler der socialen und wirthschaftlichen Ordnung“, wo es mit Recht heisse: principiis obsta! Sie scheuten solche Steuern ausserdem aus wirthschaftlichen Gründen als reelle Vermögens- oder Kapitalsteuern, in der gewöhnlichen Identificirung des einzel- und des volkswirthschaftlichen Standpuncts in dieser Frage (§. 372).

Der letztere Einwand bedarf nach dem Früheren keiner Widerlegung mehr. Denn eine Steuer auf das einzelwirthschaftliche Vermögen oder Kapital, nicht bloss auf den Erwerb oder das Einkommen, lässt sich unter Umständen rechtfertigen und selbst verlangen und ist keineswegs nothwendig immer eine Steuer auf das Volksvermögen. Aber der principielle Einwand gegen die Anfall- und Werthzuwachs-Besteuerung möchte nur dann für unzulänglich zu erklären sein, wenn man die bestehende Privatrechtsordnung und die auf ihrer Grundlage sich vollziehende Vermögens- und Einkommenvertheilung überhaupt nicht als Noli me tangere betrachtet, d. h. wenn man sich in Volkswirthschaft, Recht und Besteuerung auf den socialpolitischen Standpunct stellt. Hier nimmt man dann Act davon, dass der Erwerb von Einkommen und Vermögen so vielfach nicht auf persönlicher wirthschaftlicher Leistung beruht und zieht die Consequenz daraus auch für die Besteuerung, indem man gerade den Erwerb ohne solche Leistung seitens des Einzelnen als ein bei ihm besonders steuerfähiges und nach volkswirthschaftlichen sowie nach den Principien gerechter Steuervertheilung, namentlich nach der richtigen Auslegung des Princips der Besteuerung „nach der Leistungsfähigkeit“ nothwendig besonders zu besteuerndes Object ansieht. Man rechtfertigt und verlangt aber ein solches Vorgehen vollends in der modernen Volkswirthschaft mit ihrer liberal-individualistischen Verkehrsrechtsbasis. Denn hier erst spielt die

Conjunctur eine so entscheidende Bedeutung für die Vertheilung des Volksvermögens! Hier erst sind es so sehr allgemeine gesellschaftliche Entwicklungen und Zusammenhänge, welche Einzelnen Gewinne kraft des blossen Eigenthumsrechts zuführen, namentlich den Werth gewissen privaten Grundbesitzes und gewisser Gebäude so regelmässig in fortschreitenden Gemeinwesen steigern. Hier erst verbindet sich so systematisch die Speculation mit der Ausbeutung der Conjuncturen, ohne dass der betreffende Erwerb dadurch seinen Character des ökonomisch nicht durch eigene Leistungen des Beziehers verdienten irgend wesentlich verändert. Hier auch erst ist die bürgerliche Gesellschaft so durchaus vom Princip des Individualismus durchsogen und die persönliche, wirthschaftliche und rechtliche Bedeutung des Familienverbands so geringfügig geworden, dass das Privatvermögen in allen Hauptbeziehungen als Individual-, nicht als Familienvermögen auch ökonomisch erscheint, wie es lange schon rechtlich diesen Character trägt. Damit aber entfällt auch ein früher viel gewichtigerer Einwand gegen Erbschaftssteuern.

Während demnach Spielgewinnst- und Erbschaftssteuern in einem rein finanziellen Steuersystem als etwas Abnormes erscheinen, weist ihr Vorhandensein eben doch darauf hin, dass ein solches Steuersystem nach dem Rechtsbewusstsein der Zeit nicht mehr streng aufrecht zu erhalten ist. Mit der offenen Anerkennung des socialpolitischen Gesichtspuncts in der Volkswirthschaft und im Recht, namentlich auch im Privatrecht, ist es dagegen nur consequent, auch ein socialpolitisches Steuersystem zu postuliren. In diesem muss dann eine rationelle Ausbildung der Steuern auf den Erwerb aus Anfall und aus Werthzuwachs ohne persönliche wirthschaftliche Leistungen erfolgen. Das führt in der Hauptsache zu drei Steuern: nemlich auf den eigentlichen Spielgewinn, auf den Conjuncturengewinn und auf den Erwerb aus Erbschaft.

In welcher Weise alsdann diese Steuern im Einzelnen einzurichten sind, das ist erst in der speciellen Steuerlehre darzulegen. Schon an dieser Stelle erscheinen aber bei der bisherigen Stellung auch der Theorie zu diesen Fragen noch einige besondere Ausführungen über die Besteuerung der Conjuncturengewinne und über die Erbschaftssteuern am Platze, theils noch zur

weiteren Begründung und zur Widerlegung von Einwänden, theils zur Skizzirung der steuertechnischen Grundlagen für diese Steuern. Denn auch vom steuertechnischen Opportunitätsstandpuncte hat man gerade die Besteuerung der Conjuncturengewinne angegriffen und selbst für ganz unmöglich erklärt.

IV. — §. 476. Die Besteuerung der Conjuncturengewinne.

Die Einwände gegen diese Besteuerung sind principieller und steuertechnischer Art: eine solche Besteuerung, heisst es, sei ein Bruch in die bestehende und nothwendig auch im Gesammtinteresse des Volks und seiner Wirthschaft streng aufrecht zu haltende Rechtsordnung; sie komme auch in Widerspruch mit den Verhältnissen, wenn sie nicht von einer Entschädigung bei Conjuncturenverlusten begleitet sei; sie lasse sich endlich, selbst wenn man sie principiell zu rechtfertigen vermöchte, nicht irgend genügend steuertechnisch einrichten und durchführen, woraus sich dann wieder grosse Ungleichmässigkeiten ergeben müssten.

Diese Einwände sind gewiss beachtenswerth, aber doch nicht durchschlagend, wenigstens nicht in den Verhältnissen der modernen Volkswirthschaft und wirthschaftlichen Rechtsordnung.[2])

A. Ein Eingriff in die Rechtsordnung, speciell in die Eigenthumsordnung liegt, wie schon zugegeben wurde, allerdings ...er vor. Nach dieser Ordnung sind es die Eigenthümer, welche ...e Werthschwankungen ihrer Eigenthumsobjecte nach der günstigen ...ie nach der ungünstigen Richtung, als Gewinne und Verluste ...gen. Ein socialökonomischer Vortheil hiervon auf für das gesammte Wirthschaftsleben soll auch gar nicht bestritten werden. ...rade wegen dieses Tragens der Chancen der Werthschwankungen ...rd der Eigenthümer nicht bloss in seinem eigenen, sondern mehr ...er weniger auch im Gesammtinteresse sein Eigenthum richtig ... behandeln, zu verwalten suchen. Viele der practischen Zweck...ssigkeitsgründe, welche für die Institution des Privateigenthums ...erhaupt mit grösserem oder geringerem Recht angeführt werden, ...ten auch für die Verknüpfung des Rechtssatzes mit diesem ...enthum, dass der Eigenthümer die Werthschwankungen des ...enthumsobjects trägt. Aber es ist doch nicht zu übersehen, ...s diese Begründung principiell und vornemlich auch prac...ch nur zutrifft, wenn das eigene Thun und Lassen

---

[2]) Vgl. Grundleg. §. 76—81, 99—107, dann d. ganze Abtheil. v. Volksw.sch. u. ...t, bes. Vermögensrecht (1. Aufl. Kap. 5), nam. in d. 2. Aufl. S. 343 ff.

des Eigenthümers das causale Moment jener Werthschwankungen ist.

In Betreff der durch die Conjunctur bewirkten Werthschwankungen liegt die Sache wesentlich anders. Dafür kann hier wieder nur auf die Lehre von der Conjunctur im grundlegenden Theil der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre verwiesen werden. In der werthbestimmenden Conjunctur verschwindet der persönliche Einfluss des Eigenthümers oder tritt er doch ganz zurück. Eben deshalb fehlt für den Privatbezug des Conjuncturengewinns das Moment des individuellen ökonomischen Verdienens. Nun steigt aber der massgebende Einfluss der Conjunctur gerade in der modernen Volkswirthschaft nach der Technik, Oekonomik und dem Recht des Verkehrs. Die Vertheilung des Volksvermögens und Einkommens richtet sich weniger als früher nach der persönlichen wirthschaftlichen Leistung, nach Fleiss, Tüchtigkeit, Sparsamkeit. Ein neuer Uebelstand tritt hinzu, indem die Ausbeutung der Conjunctur zum Gegenstand der Speculation wird. Dadurch nimmt der wirthschaftliche Verkehr nur immer mehr den Character des Spiels an und wird vielfach mit unlauteren Geschäftspractiken verquickt. Von einem „ökonomischen Verdienen" des Conjuncturengewinns, welcher durch Speculationen erzielt wird, kann daher auch doch höchstens ausnahmsweise und nur in geringem Maasse gesprochen werden. Eine Menge tiefer wirthschaftlicher, sittlicher und socialer Schäden sind die Folge dieser Verhältnisse, namentlich der Ausdehnung des Speculationsmoments. Man braucht nur auf das Geschäft an den Fondsbörsen (Differenzgeschäft), auf viele Vorgänge im Waarenhandel und auf den speculativen Besitzwechsel im Grund- und Gebäudeeigenthum hinzuweisen. Nach den vorliegenden Erfahrungen erscheint dann eine Besteuerung der Conjuncturengewinne gerade auch als ein Mittel zur Beschränkung der Speculation erwünscht, der Eingriff in die Rechtsordnung aber, welchen eine solche Besteuerung enthält, durch die mangelhafte Function dieser Rechtsordnung in unserer Zeit sogar geboten. Die Rechtsordnung ist eben nichts Unveränderliches, sondern muss sich der Umgestaltung der Technik und Oekonomik anpassen. Auf dieses durchaus gerechtfertigte Verlangen läuft die principielle Forderung einer Besteuerung der Conjuncturengewinne hinaus. Durch eine solche erreicht man auch andere wichtige socialökonomische Vortheile: einmal den, dass alsdann sehr erhebliche

Einwände gegen das ganze privatwirthschaftliche System und seine grundlegenden Rechtsinstitute, besonders gegen das Privateigenthum an Kapital und mehr noch an Boden, hinweg fallen oder doch sehr vermindert werden; sodann den weiteren Vortheil, dass nun der Uebergang zum gemeinwirthschaftlichen System nicht auch noch aus Gründen, welche in den Schäden der privatwirthschaftlichen Speculation und der Conjuncturenverhältnisse liegen, so dringlich wird. Gerade die Anhänger der privatwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft hätten daher Grund genug, die Eventualität der Einführung einer solchen Besteuerung ernstlich zu erwägen.

B. — §. 477. Das Tragen der Conjuncturenverluste durch den Eigenthümer oder durch das Wirthschaftssubject ist ohne Zweifel bei der steigenden Bedeutung des werthbestimmenden Einflusses der Conjunctur in der modernen Volkswirthschaft ebenfalls eine missliche Folge des erwähnten Rechtssatzes. Die Nothwendigkeit, diese Folge für den einzelnen Betroffenen nach Möglichkeit gut zu machen, wird aber auch anerkannt und durch practische Institutionen, wie das Versicherungswesen, wird dem Einzelnen Hilfe in einigen Fällen gewährt. Die Unfall-Versicherung im weitesten Umfang beruht auf demselben Princip wie die hier geforderte Besteuerung. In beiden Fällen sind es „Gemeinschaften", welche hier gewisse, vom Thun und Lassen des Einzelnen unabhängige Werthschwankungen für diesen letzteren paralysiren und auf sich selbst nehmen. Solche Unfälle sind etwas der ungünstigen Conjunctur Aehnliches. Ein weiteres Eintreten von Gemeinschaften bei Verlusten aus der Conjunctur ist nicht principiell unzulässig, sondern nur bisher nicht practisch durchführbar. Auch bei der Besteuerung der Conjuncturengewinne ist es dieser letztere Umstand, nicht die Fraglichkeit des Princips, welcher eine umfassendere Ausdehnung und damit ein weiteres Eintreten der staatlichen Gemeinschaft hindert.

Der Einwand, dass eine allgemeine Besteuerung der Conjuncturengewinne ohne eine allgemeine Uebernahme der Conjuncturenverluste auf das Gemeinwesen selbst ein Widerspruch in sich und eine Ungerechtigkeit gegen den Besteuerten sei, trifft aber auch nach Lage der practischen Verhältnisse häufig gar nicht zu, namentlich nicht in den Fällen, wo es sich um diese Besteuerung vornemlich handelt. Die Steuer hat regelmässig für den bereits realisirten Gewinn, also z. B. nach dem Verkauf eines im

Preise gestiegenen Objects, ferner für den in gewissen Zeitpuncten (z. B. beim Erbesübergang) in einem Object höher gestiegenen Werths steckenden, noch nicht realisirten, aber jeden Augenblick realisirbaren Gewinn einzutreten: so in dem principiell und practisch wichtigsten Fall, bei Grund- und Gebäudeeigenthum das durch die Conjunctur, namentlich durch den Fortschritt des Gemeinwesens an Volkszahl, Reichthum u. s. w. im Werthe ohne die entsprechende Mitwirkung des Eigenthümers gestiegen ist. Hier hat im ersten Falle eine bestimmte private Kapitalanlage Dank der Conjunctur mit einem Gewinne für den Interessenten abgeschlossen und kann sie dies im zweiten Falle sofort thun. Ein Conjuncturenverlust würde hinterher bei demselben Interessenten ein andres Object oder bei demselben Object einen anderen Interessenten treffen, was kein Grund ist, die Besteuerung für den früheren Gewinn, zumal im letztgenannten Falle, zu unterlassen.[8]) Namentlich bei Grund- und gewissem, besonders städtischem Gebäudeeigenthum geht aber die Conjunctur trotz gelegentlicher Rückschläge, regelmässig in werthsteigernder Richtung. Die Gesellschaft nimmt hier durch die genannte Besteuerung nur gerechtfertigt Antheil an der ihren Leistungen, ihrer Entwicklung zumeist allein zu verdankenden Werth- und Rentensteigerung des Bodens. Es ist namentlich wieder die Grundrententheorie, welche dieser Besteuerung allgemeiner und principieller zur Rechtfertigung dient.

C. — §. 478. Die practische Einrichtung und Durchführung der Besteuerung der Conjuncturengewinne macht erhebliche Schwierigkeiten, besonders auch um die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit dieser Besteuerung in allen unter sie gehörenden Fällen zu erreichen, sobald sie einmal im Princip angenommen ist. Dieser Schwierigkeiten wegen sind in der Praxis wieder Compromisse in Betreff der strengen Durchführung mit dem Princip nothwendig, was aber so wenig gegen diese als gegen andere Steuern, wo die Sache meist ebenso liegt, ein durchschlagender Einwand ist. Unter Voraussetzung eines solchen Zugeständnisses sind die Schwierigkeiten schon zu überwinden, wenn es nur an dem energischen Willen dazu nicht fehlt.

---

[8]) S. Friedberg in den Jahrbüchern B. 31 S. 83, 84, wo nam. auf den Unterschied zwischen den Conjuncturengewinnen im Handel u. bei der Veräusserung von Grundstücken hingewiesen u. bei d. letzteren gezeigt wird, wie die Träger des Gewinns und Verlusts verschiedene Personen sind.

Es bieten sich zu diesem Zweck vier Wege, welche gleichzeitig neben einander eingeschlagen werden müssen: einmal ist die Einkommen- und besonders die Ertragsbesteuerung des berufsmässigen Erwerbs so einzurichten, dass sie Conjuncturengewinne, welche sich mit dem Einkommen oder den Erträgen verbinden, möglichst mit trifft; zweitens hat die Verkehrsbesteuerung der einzelnen Acte oder Rechtsgeschäfte in den geeigneten Fällen speciell diese Gewinne mit zu treffen; und drittens müssen letztere mitunter noch auf besondere Weise erfasst werden, zu welchem Zwecke namentlich der Besitzwechsel beim Erbesübergang zu verfolgen und eventuell die Erbschaftssteuer angemessen einzurichten ist; endlich ist in einem wichtigen Specialfall eine aparte Besteuerung einzuleiten, nemlich bei dem Gewinn, welcher durch den Uebergang des in Privateigenthum stehenden Bodens aus einer ökonomischen Benutzungskategorie in eine specifisch andere, rentablere, ohne eigene Leistung des Eigenthümers für diesen abfällt.

1) Die Ertragsbesteuerung hat nach ihrer ganzen Veranlagung unvermeidlich einen etwas stabileren Character und vermag nicht wohl jeder kleinen Veränderung des Ertrags einer einzelnen Ertragsquelle zu folgen. Besonders gilt dies von der Grund- und Gewerbesteuer, weniger von der Gebäude-, der Leihzins- und der Arbeitssteuer. Die Ertragsbesteuerung kann aber gewöhnlich nur solchen Conjuncturengewinnen einigermassen folgen, welche sich als etwas dauerndere Ertragserhöhungen niederschlagen, so namentlich als Erhöhungen der Grund- und Gebäuderente. Gerade diese Gewinne aber sind von der Steuer zumeist zu erfassen, denn eben sie sind regelmässig überwiegend allgemeinen gesellschaftlichen und volkswirthschaftlichen Fortschritten mit zu verdanken. Daher muss, wie aus anderen, in der speciellen Steuerlehre nachzuweisenden Gründen, so auch zum Zweck einer Besteuerung der Conjuncturengewinne eine regelmässige Erneuerung der Ertragsermittlungen, nach welcher die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer umgelegt wird, in nicht zu langen Perioden erfolgen. Diese Perioden müssen um so kürzer sein, je rascher die Erträge unter dem Einfluss der Conjunctur steigen und je mehr es gerade die letztere, nicht die persönliche wirthschaftliche Leistung des Ertragsbeziehers ist, welche den Ertrag steigert: daher sind namentlich in rasch sich entwickelnden Städten Revisionen der Grundlagen der Gebäude-

steuer, selbst in jährlichen Perioden, zu verlangen, um die steigenden Nutzungen, bez. die Mietherträge sofort zu treffen. Die Grundsteuer kann immerhin länger unverändert bleiben. Im Einzelnen wird sich hier Vieles nach dem Tempo des Fortschritts und Rentesteigens, nach den Localverhältnissen und der Verschiedenheit der Entwicklung bei den verschiedenen Ertragsquellen (auch bei den verschiedenen Bodennutzungen, z. B. bei Acker- und Waldboden) richten müssen. Aber das Princip selbst und das Ziel ist wohl klar und gerade in dem wichtigsten Fall, bei der Gebäudesteuer, sind die steuertechnischen Schwierigkeiten, das Ziel der Besteuerung der in der Rente steckenden Conjuncturengewinne zu erreichen, gar nicht so gross.

Die Einkommenbesteuerung ist ihrer Natur nach beweglicher, als die Ertragsbesteuerung und kann sich daher den Einflüssen der Schwankungen der Conjunctur auf die Höhe des Einkommens leichter anpassen. Das ist nun auch wieder principiell zu verlangen. Bei günstiger Conjunctur (bei steigenden Preisen der Bodenproducte im Fortschritt der volkswirthschaftlichen Entwicklung, daher meist andauernd; in Speculationszeiten auch der Fabrikate, daher mehr vorübergehend) müssen deshalb die Einkommen der Personen, welche notorisch hier besondere Vortheile ziehen, möglichst rasch entsprechend für die Steuer höher angesetzt werden, so bei den Hausbesitzern, den ländlichen Grundbesitzern, in gewissen Zeiten bei den Bergwerksbesitzern, den Fabrikanten, auch bei den Angehörigen solcher liberaler Berufe, denen eine Hausse- und Speculationsperiode (oder hier auch umgekehrt eine Krise) zu Gute kommt (Advocaten, Notare!), endlich auch bei den Vertretern der gewöhnlichen Handarbeit in Zeiten steigender Löhne. Die revidirten Grundlagen der Ertragssteuern können mitunter zum Zweck der Einkommenbesteuerung mit benutzt werden. Bei Rückschlägen der Conjunctur (bei gewerblichen, Credit-, Bankrisen, steigender Concurrenz fremder Bodenproducte nach Verbesserung der Communicationsmittel, bei stockendem Erwerb und sinkenden Löhnen) wird dann billiger Weise auch gerade in den Anschlägen des Einkommens für die Einkommenbesteuerung eine Ermässigung eintreten. Das entspricht aber nur der allgemeinen Forderung, dass die Besteuerung den Einfluss der Conjuncturen berücksichtigen müsse.

§. 479. — 2) Die Verkehrsbesteuerung erscheint mehrfach besonders geeignet, mit zu einer rationellen Besteuerung der Con-

juncturengewinne zu dienen. Das ergiebt sich schon aus der früheren Begründung und Begrenzung dieser Steuergattung (§. 469 ff.). Gerade durch Rechtsgeschäfte des Verkehrs, besonders durch den Verkauf zu einem höheren Preise, aber auch durch die Creditaufnahme in höherem Betrage mittelst Verpfändung, durch die Vermiethung, Verpachtung zu einer höheren Rente, werden Conjuncturengewinne von dem Berechtigten vornemlich realisirt. An diese Geschäfte knüpfen sich die Verkehrssteuern. Hier bietet sich die Möglichkeit am Ersten, nicht nur die Thatsache des Bezugs eines Conjuncturengewinns, sondern auch in den practisch wichtigsten Fällen, nemlich bei Geschäften in Bezug auf Immobilien, die Höhe dieses Gewinns festzustellen. Nach dem Früheren (§. 471) soll hier, namentlich bei Besitzwechselsteuern, die Abgabe nicht nach dem ganzen Kapitalwerth, sondern nach dem Gewinn an letzterem bemessen werden. Wo nun z. B. dieser im Verkauf realisirte Gewinn nicht auf nachweisbare neue Arbeitsleistungen und Kapitalverwendungen (bei Gebäuden, bei Meliorationen in der Landwirthschaft u. s. w.) zurückzuführen ist, erscheint er wesentlich als Frucht der Conjunctur, wenn auch eventuell einer solchen, welche durch eine Speculation absichtlich mit auszubeuten gesucht wurde. Gerade dieser Gewinn muss das Object derjenigen Verkehrssteuer werden, welche als Besteuerung der Conjuncturengewinne fungiren soll. Die Formalien der Vertragschliessung bei Immobiliargeschäften und die theils bestehenden — Grund- nnd Hypothekenbücher für den Verkauf und die Verpfändung von Immobilien —, theils leicht einzurichtenden öffentlichen Bücher oder Register — so etwa für Pacht- und Miethgeschäfte — bieten auch die steuertechnischen Grundlagen, eine solche Verkehrsbesteuerung der Conjuncturengewinne ebenso gut einzurichten und so sicher durchzuführen, wie die meist schon bestehende Verkehrsbesteuerung auf ihrer viel irrationelleren Grundlage und mit ihrem viel härteren Druck (Steuerbemessung nach dem ganzen Kapitalwerth des Grundstücks u. s. w. beim Besitzwechsel!).

Auch ein grosser Theil der sonstigen Verkehrsbesteuerung, welche namentlich Handels- und Mobiliarcreditgeschäfte in der Form von Urkundenstempel u. dgl. m., dann Fondsbörsengeschäfte trifft, kann mit als Besteuerung von Conjuncturengewinnen dienen. Allerdings steuertechnisch unvollkommener als in den vorausgehenden Fällen, aber kaum unvollkommener als diese Besteuerung überhaupt auch ihrer unmittelbaren Aufgabe

dient. Der Mangel ist hier, dass gewöhnlich das Vorhandensein von Erträgen und Gewinnen für den Durchschnitt solcher Geschäfte nur gemuthmasst, nicht genau nachgewiesen und noch weniger die Höhe der Erträge und Gewinne festgestellt werden kann, wenn man nicht zu einem sehr weitgreifenden und unvermeidlich sehr lästigen Zwang der öffentlichen Registrirung u. dgl. greifen will. So fehlt es an festen rechnerischen Grundlagen für die Verkehrsbesteuerung. Man hat sich aber gleichwohl in der Praxis und Theorie dadurch nicht von dieser Besteuerung abspänstig machen lassen, und mit Recht nicht, wenn dabei nur den offenkundigen Schwierigkeiten durch zweckmässige Normirung der steuerpflichtigen Objecte (d. h. hier der betreffenden Acte oder Rechtsgeschäfte und der Steuersätze thunlich Rechnung getragen wird. Denn man darf sich immer sagen, es müssen hier Erträge vorkommen, sonst würden die Geschäfte nicht regelmässig gemacht werden, und es sind dies Erträge, welche durch die Ertrags- und Einkommensbesteuerung nicht genügend erfasst werden. Ein grosser Theil dieser Geschäfte, so im Handel, bei Creditaufnahmen, im Börsengeschäft, zumal beim Differenzen-Spiel, bezweckt nun aber notorisch die Speculation auf die Conjunctur: im Einzelnen mit unsicherem, jedenfalls wechselndem, im Ganzen aber doch mit dem thatsächlichen Erfolge, dass auf diese Weise vielfach mehr oder weniger erhebliche Gewinne realisirt werden. An diese Thatsache hält sich die Besteuerung und knüpft sich daher vornemlich an die speculativen Handels- und Börsengeschäfte und an diejenigen Credit- und Kaufgeschäfte (von Werthpapieren u. dgl.) an, durch welche eine, meistens verzinsliche, zugleich aber den Gewinn aus Conjuncturen mit ins Auge fassende Kapitalanlage bewerkstelligt wird. Diese Auffassung liegt Urkundenstempeln für Kauf- und Mobiliarcreditgeschäfte, „Börsensteuern" auf Schlusszettel, Rechnungen und auf Werthpapiere, allgemeinen Quittungsstempeln u. s. w. zu Grunde, soweit diese Abgaben mit als Steuern auf Conjuncturengewinne in Betracht kommen.

§. 480. — 3) Die Verfolgung der Conjuncturengewinne beim Erbesübergang u. dgl. In den vorausgehenden beiden Fällen wird der Conjuncturengewinn getroffen entweder im Ertrag und Einkommen für den ihm zu verdankenden (laufenden) Zuwachs dieses Ertrags und Einkommens, daher namentlich, soweit er als Rentenerhöhung erscheint; oder zweitens in den Fällen, wo er durch ein Verkehrsgeschäft, hauptsächlich einen Verkauf

als Kapitalwerth-Zuwachs einer Sache, besonders eines Rente gebenden Objects (Grund- und Hausbesitz, Werthpapier) speciell realisirt worden ist. Nun bleiben aber noch Fälle übrig, wo eine durch die Conjunctur ermöglichte Preis- und Rentensteigerung, z. B. die betreffende Pacht- oder Mietherhöhung ganz oder theilweise unterblieb, so dass die laufende Ertrags- und Einkommenbesteuerung nicht erhöht wurde; ferner Fälle, wo wenigstens der eingetretene Kapitalwerthzuwachs nicht durch ein Verkehrsgeschäft realisirt wurde, indem kein Besitzwechsel, Verkauf u. s. w. eintrat. Solche Fälle sind bei der speculativen Mobilisirung fast allen Besitzes, selbst des ländlichen Grundbesitzes, heute seltener als früher, aber sie fehlen doch glücklicher Weise durchaus nicht und nehmen besonders beim Grundbesitz noch immer einen grossen Raum ein. Dazu treten dann gewisse Fälle, wo es sich um Nutzvermögen (z. B. Sammlungen von Kunstwerken) handelt, das vom Besitzer regelmässig dauernd besessen wird; endlich Fälle einer rechtlichen Gebundenheit des Besitzes, z. B. bei Fideicommissen, beim Besitz der todten Hand. Conjuncturengewinne wachsen nun auch hier überall hinzu, ohne in höherem Ertrag oder in realisirten Gewinnen beim Verkauf u. s. w. zum Vorschein zu kommen. In der gestiegenen Ertragsfähigkeit und im höheren Verkaufswerth sind sie latent enthalten. Eine Besteuerung ist daher auch hier geboten, nur muss dieselbe auf andere Weise eingerichtet werden.

In den meisten Fällen wird sie an den Erbesübergang der betreffenden Eigenthumsobjecte geknüpft werden können. Die ohnehin grundsätzlich zu fordernde Erbschaftssteuer wäre dann nur gerade auch zu diesem Zweck der Besteuerung der Conjuncturengewinne entsprechend einzurichten. Dies bietet hier geringere Schwierigkeiten als die Besteuerung dieser Gewinne bei Verkehrsgeschäften unter Lebenden. Zum Zweck der Erbschaftssteuer muss ohnedem eine Feststellung des Werths aller Objecte stattfinden, wobei dann aus einem Vergleich mit dem Werth bei früheren Käufen, Erbesübergängen und, soweit dergleichen nicht mehr festzustellen ist, aus der Schätzung der während der constatirten oder muthmasslichen Besitzzeit eingetretenen Werthsteigerung die Höhe des zu besteuernden, der Conjunctur zu verdankenden Zuwachses zum Kapitalwerth zu ermitteln ist. Der Steuersatz würde nicht für alle Fälle der gleiche sein können, sondern sich nach Perioden der Besitzzeit abstufen müssen. Der Erbesübergang der Nutzungen von Fideicommissen pflegt schon durch die bisherigen Erbschafts-

steuern getroffen zu werden. Er lässt sich für den hier vorliegenden Fall ganz analog wie der Erbesübergang des Eigenthums selbst behandeln. Beim Vermögen der todten Hand aber wäre eine *Ersatzsteuer* auch in Bezug auf die Besteuerung des Conjuncturengewinns an diesem Vermögen zu verlangen, wie sie grundsätzlich für die sonstigen Besitzwechselabgaben, die bei diesem Vermögen wegfallen, zu fordern ist und mehrfach besteht (Oesterreich, Frankreich).

§. 481. — 4) Es ist endlich noch der *besondre* Gewinn ins Auge zu fassen, welcher bei *privatem Grundeigenthum* durch den *Uebergang* des Bodens *aus einer Benutzungskategorie in eine andere specifisch verschiedene* und *rentablere*, öfters in ungewöhnlich hohem Maasse, für den Eigenthümer ohne irgendwie nennenswerthe eigene wirthschaftliche Leistung des letzteren hervorgeht. Der practisch wichtigste Fall ist, besonders in den Verhältnissen der Gegenwart, die Verwandlung bisherigen „*agrarischen*", bez. *Gartenbodens* in „*Baustellen*", welche theils einstweilen als solche ohne Wechsel des Eigenthümers liegen bleiben, um die aus der Entwicklung der Stadt hervorgehende Werthsteigerung „aufzusaugen", theils mit grossem Gewinne sofort zum Zweck der Speculation in Baustellen oder der Bebauung veräussert oder vom Eigenthümer selbst mit Bauten besetzt werden. Andere mehr oder minder wichtige Fälle sind der Uebergang von bisher anderweit benutztem oder gar nicht benutztem Boden in *Bergwerksboden* in Folge der Auffindung von Mineralien oder in Boden für öffentliche *Wege* in Folge neuer Wegeanlagen.

Alle diese Fälle sind besonders characteristische und practisch wegen der Höhe der Gewinne oft besonders wichtige Beispiele von Conjuncturengewinnen, welche dem Eigenthümer nur *kraft* seines *Eigenthumsrechts* zufallen als *Folge einer bestimmten Entwicklung des gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Lebens* und, wie bei Bergwerksboden, in Folge des — oft auch *nur zufälligen* oder von Dritten geschehenden — Auffindens von Naturschätzen, welche der Boden zufällig birgt. Die Behandlung dieser Fälle im Recht überhaupt und speciell dann im Steuerrecht wird sich folgerichtig wieder mit nach der principiellen socialökonomischen Auffassung des privaten Grundeigenthums richten müssen. Dafür ist hier abermals auf die

Erörterungen in der „Grundlegung" Bezug zu nehmen.[4]) Nach der dort begründeten Auffassung rechtfertigt es sich und ist es sogar zu verlangen, auch (ja gerade!) bei der nothwendigen Festhaltung der Institution des privaten Grundeigenthums solche besondere Gewinne, welche dem Eigenthümer nur durch Zufall oder *durch* die gesellschaftliche Entwicklung zu Theil werden, möglichst für die Gesellschaft, bez. den Staat in Anspruch *zu nehmen*. Das setzt freilich wieder eine Modification des bestehenden Rechts voraus, für welche es indessen schon im älteren Recht nicht an bemerkenswerthen Analogieen fehlt: eine Modification, welche nach den ökonomisch-technischen und socialen Verhältnissen der Neuzeit practisch viel nothwendiger geworden ist und über welche man nur umhin käme, wenn der Grund und Boden überhaupt nicht im Privateigenthum, sondern ausschliesslich im „öffentlichen" Eigenthum stände. Unter Voraussetzung der Billigung des „socialpolitischen" Gesichtspuncts im Finanz- und Steuerwesen erscheint es alsdann insbesondere geboten, durch die Besteuerung den gesellschaftlichen Antheil an diesem *Conjuncturengewinn* zu realisiren.

a) Aeltere Analogieen hierfür liegen in fiscalischen Antheilen an dem Gewinn aus der Auffindung von „Schätzen" und aus derjenigen von Mineralstofflagern und der Anlage von Bergwerken zum Zweck der Förderung dieser „Naturschätze". Die specielle Rechtsbildung, z. B. im römischen Recht in Bezug auf Schatzfinden, (z. Th. von da in neuere Rechte übergegangen, s. o. §. 326, 327) oder in der Entwicklung des mittelalterlichen und neueren europäischen, besonders des deutschen Bergrechts, kann dabei ja sehr wohl ganz oder theilweise von anderen Gesichtspuncten ausgegangen sein. Sie war etwa die Consequenz bestimmter allgemeiner, im Begriff gewisser Hoheitsrechte enthaltener Rechtsprincipien. Die tiefere, wenn auch nicht immer klar zum Bewusstsein kommende Begründung solcher Rechtsansprüche der Staatsgewalt lag jedoch auch hier in dem ökonomischen Character des privaten Erwerbs, in dem Mangel oder der Geringfügigkeit eigener wirthschaft-

[4]) S. Grundleg. §. 308—386 (Kap. 4 u. 5 d. 2. Abth. d. 2. Aufl.) über das private Grundeigenth. u. d. Zwangsenteignung, womit zu vergleichen d. Abschnitte über die Theorieen z. Begründung des Eigenthums eb. §. 254—282. Bes. wichtig für die Frage im Text sind die Verhältnisse des städt. Grund- u. Hauseigenthums („Wohnungsboden"), weil bei ihm die Entwicklung von „Conjuncturen-Springwerthen" am schärfsten hervortritt. S. darüber eb. §. 352 ff. mit d. mancherlei statist. Daten.

licher Leistung des Interessenten, im Mitspielen des Zufalls u. dgl. m. Eben deswegen erschien es billig, an dem Erwerb dem Vertreter der Gemeinschaft einen Antheil zu gewähren. Erst dem Zeitalter des reinen ökonomischen Individualismus, in welchem selbst das Grundeigenthum sich immer absoluter zu Gunsten des Privateigners entwickelte, sind solche Gesichtspuncte nur zu sehr verloren gegangen. Sie sind aber an sich richtig, wenn auch oftmals zu einseitige fiscalische Folgerungen aus ihnen abgeleitet wurden. In den oben genannten Fällen des Uebergangs der ökonomisch minderwerthigen in die höherwerthige Bodenkategorie müssen sie mit Recht wieder zur Anerkennung gelangen.

b) Die Besteuerung dieser Gewinne lässt sich nun einmal wieder durch die Ertrags- und Einkommenbesteuerung, sodann durch die Verkehrsbesteuerung und die Erbschaftssteuer mit bewirken. Ersteres, wenn der Conjuncturengewinn bei demselben Eigenthümer wesentlich im höheren Ertrag realisirt wird, so z. B. beim Betrieb eines Bergwerks auf bisher landwirthschaftlich benutztem Boden oder bei der Anlage von Wohngebäuden auf letzterem. Die Verkehrsbesteuerung trifft in der Form der Besitzwechselabgabe den Gewinn auch an Kapitalwerth, welcher bei der Veräusserung des betreffenden Grundstücks gemacht wurde, die Erbschaftssteuer den Gewinn, welcher zur Zeit des Erbesübergangs noch in dem unveräussert gebliebenen Objecte steckt. Hier würde es dann nur die Aufgabe sein, etwa durch abweichende Normirung des Steuerfusses gerade den hier besprochenen Conjuncturengewinn besonders stark zu besteuern.

c) Aber durch diese Steuerarten lässt sich die hier vorliegende Aufgabe nicht in allen Fällen genügend lösen, so namentlich nicht, wenn Boden als „Baustelle“ länger unbenutzt liegen bleibt, um „Werth aufzusaugen“, und wenn Boden zu öffentlichen Zwecken, besonders zu Wegeanlagen (städtische Strassen, Eisenbahnen) erworben werden muss.

α) Die „Baustelle“ trägt hier vorläufig keine höhere, vielleicht gar keine Rente. Sie würde also ohne besondere Bestimmung nicht stärker zur Ertragsbesteuerung herangezogen werden, als etwa bei ihrer bisherigen landwirthschaftlichen Benutzung, — ein Schluss, den die bisherige Gesetzgebung auch meistens gezogen hat. Gerade dadurch aber wird es nur um so leichter möglich, in einer für das Gemeinwesen sogar nachtheiligen Weise den Boden „aus dem Markt zu halten“ und unbenutzt liegen zu lassen

und wird daher von demselben nur noch mehr Werth aufgesogen werden können. Bei einer endlichen späteren Veräusserung oder einem Erbesübergang würde dieser gestiegene Werth dann zwar von der Steuer getroffen und bei endlicher Bebauung durch den Eigenthümer selbst auch der Ertrag oder die höhere Bodenrente. Aber es wird sich vielfach nothwendig erweisen, auch in der Zwischenzeit bis dahin, den — einstweilen latenten — Renten- und Kapitalwerth-Zuwachs zu besteuern, sowohl aus finanziellen Gründen, um vollständiger und sicherer als durch die später eintretenden Steuern den Staat (eventuell gerade in diesem Fall die Gemeinde) an dem Gewinn theilnehmen zu lassen, als auch aus socialpolitischen und ökonomischen Gründen, um eine solche Speculation zu erschweren und den Boden der gesellschaftlich nothwendigen Verwendung früher zuzuführen. Zu diesem Zweck empfiehlt sich eine laufende Extrabesteuerung solchen Bodens durch ein starkes Multiplum der agrarischen oder sonstigen gewöhnlichen Grundsteuer, eventuell nach einem Anschlag, in welchem der Ertrag nach der Höhe des Zinses aus dem jeweilig beim Verkauf zu erzielenden Kapitalwerth geschätzt wird.[5])

β) In dem Falle, wo Privatboden zu öffentlichen Zwecken erworben werden muss, liegt regelmässig eine besonders günstige „Conjunctur“ für den Eigenthümer vor, um einen hohen Extragewinn am Kapitalwerth solchen Bodens zu erzielen. Dieser Gewinn trägt in eminentem Maasse den Character, welcher im Vorausgehenden als dem Conjuncturengewinn eigenthümlich nachgewiesen worden ist und dem Privatinteressenten möglichst entzogen werden muss. Das wird hier aber nicht allein und namentlich nicht unmittelbar durch die Besteuerung, sondern durch eine richtige Gestaltung des Expropriationsrechts, besonders in Bezug auf die Entschädigung, zu erreichen sein. Die letztere ist hier so mässig zu normiren, dass sie möglichst den Conjuncturengewinn überhaupt ausschliesst. Eine solche

[5]) In dem in d. Vorbemerk. S. 456 besprochenen Bremischen Gesetz v. 1873 ist die höhere laufende Ertragsbesteuerung der eventuell in Baustellen übergehenden ländlichen Grundstücke (im sogen. „Geltungsgebiet“ um Bremen herum) dadurch erzielt worden, dass bei der Schätzung behufs der Besteuerung der Verkaufswerth der Grundstücke zu Grunde gelegt wurde (§. 2 d. Ges.). S. darüber, bez. dagegen Janssen's gen. Gutachten, S. 10 ff. Dadurch wurde vom gegenwärtigen Ertrag dieser Grundstücke als Ackerland abgesehen, was für das noch ferner regelmässig landwirthschaftlich benutzte Land zu Härten führte, bei wirklich müssig liegendem Baustellen-Land aber nicht ungerechtfertigt war.

Einrichtung des Zwangsenteignungsrechts ist finanziell betrachtet ein Correlat der besprochenen Besteuerung: letztere führt dem Staat eine Einnahme zu, jene Einrichtung erspart ihm eine Ausgabe, in beiden Fällen ohne dass der private Interessent sich über „Verletzung" beklagen kann, da er dort nur erntet, hier nur geerntet haben würde, wo er nicht gesät hat.[6]) —

In dieser Weise ist die Einrichtung der Besteuerung der Conjuncturengewinne in den Grundzügen zu denken. Die steuertechnischen Aufgaben dabei sind nicht gering, aber doch nicht grösser als bei manchen anderen lange bestehenden Steuern, z. B. den Ertragssteuern. Ein hochwichtiges socialpolitisches Ziel wird aber durch eine solche Besteuerung erreicht, welche mehr als die meisten anderen Steuern die richtige Gleichmässigkeit in der „socialen Epoche" des Steuerwesens zu verwirklichen helfen würde.

V. — §. 482. Die Erbschaftssteuer.

A. Die tiefere Begründung derselben kann nur im Zusammenhang mit der principiellen socialökonomischen Untersuchung des Erbrechts und seiner Ordnung geliefert werden, daher überhaupt nicht hier in der Finanzwissenschaft, sondern nur in der Allgemeinen Volkswirthschaftslehre und zwar in deren grundlegendem Theil.[7]) Die Erbschaftssteuer erscheint dann, nach einer Seite betrachtet, als nothwendiges Glied der ganzen Erbordnung, gar nicht unmittelbar als eigentliche Steuer. Ihr Ertrag stellt den Antheil am Volksvermögen dar, den der Staat als Vertreter des Volks (oder delegirt vom Staate etwaige beantheiligte Selbstverwaltungskörper) kraft seines Erbrechts aus den im Erbübergang begriffenen Einzelvermögen bezieht. Diese Auffassung ist auch der Betrachtung der Erbschaftssteuer in der Finanzwissenschaft mit zu Grunde zu legen. Vom Gesichtspuncte der Besteuerung aus, und speciell in Gemässheit des „Princips der Leistungsfähigkeit" ist aber dann noch hinzuzufügen, dass die Erbschaft für den Erben (bez. das Legat für den Legatar) einen Erwerb oder Vermögensanfall darstellt, welcher demselben ohne Gegenleistung zufällt und die wirthschaftliche Leistungsfähigkeit des neuen Besitzers steigert. In einem Zeitalter des Individualismus, wie dem unsrigen, lässt sich

[6]) S. Grundlegung §. 385.

[7]) In d. Fortsetz. der grundlegenden Erörterungen im 2. Bande meiner „Allgem. Volksw.sch.lehre" wird dies geschehen. S. bes. die Arbeiten v. v. Scheel u. Ba-

auch auf diese Weise die Forderung von Erbschaftssteuern mit begründen.

1) Im Einzelnen sei nur auch hier noch aus der „Grundlegung“ hervorgehoben (bez. anticipirt), dass privates Erbrecht, wenn auch überall im rechtsgeschichtlichen und positiv-rechtlichen Zusammenhang mit dem Privateigenthum, das durch das Erbrecht übertragen wird, doch nicht als nothwendiger Bestandtheil des Privateigenthums, wie das „Gebrauchs“-, das „Vertrags“-, das „Schenkungs“-Recht erscheint. Es ist vielmehr ein „selbständiges (absolutes) Privatrechtsinstitut neben dem Eigenthum.“[8]) Auch als solches und nach Ausweis der Rechtsgeschichte kann es vollends, und in noch höherem Maasse, wenigstens noch offenbarer und directer als das Privateigenthum selbst, als Product des Staatswillens bezeichnet und den Bedürfnissen des Volkslebens gemäss gestaltet werden.[9])

Die Entwicklung der Familie und ihres Vermögensrechts ist es nun, welche in der neueren Zeit bei unseren Culturvölkern eine Beschränkung des Familienerbrechts und eine Ausdehnung des Staatserbrechts in der Form der Erbschaftssteuer (richtiger: der „öffentlichen“ Erbbetheiligung neben der „privaten“ der „Familie“) grundsätzlich und practisch in immer weiterem Maasse rechtfertigt. So lange, wie in früheren Geschichtsperioden auch unsrer Völker, die „Familie“ im engeren oder im weiteren Sinn, das Geschlecht, grössere privatrechtliche Verpflichtungen für ihre Angehörigen trägt und der Einzelne überhaupt wesentlich nur als Glied solchen Verbands auch im öffentlichen Leben erscheint, ist es folgerichtig und auch erfahrungsmässig der Rechtsordnung entsprechend, das Erbrecht strenger auf diesen Verband zu beschränken. Das Privatvermögen fungirt hier überhaupt überwiegend als „Familienvermögen“, nicht als Einzelvermögen, was auch im Rechte selbst anerkannt sein kann, so dass eigentlich das einzelne Geschlechts- oder Familienhaupt nur die Nutzung des Vermögens hat und innerhalb gewisser Grenzen bloss die Regelung dieser Nutzung frei bestimmen kann. Einer solchen ökonomischen sei es factischen, sei es rechtlichen Stellung des Privatvermögens widerspricht im Ganzen ein „öffentliches“ Erbrecht mehr. Je geringer dagegen die rechtliche und practische Bedeutung und namentlich die privatrechtlichen Verpflichtungen

[8]) Grundleg. §. 286.
[9]) Grundleg. §. 277—279.

des Familienverbands gegen den einzelnen Familienangehörigen werden, je mehr letzterer sich von der Familie „emancipirt“, je reiner das Privatvermögen rechtlich als Individualvermögen gilt und ökonomisch factisch als solches fungirt, je mehr gewisse Verpflichtungen, der Hilfeleistung, Armenunterstützung u. s. w., zu Gunsten des Einzelnen an öffentliche Verbände, an Gemeinde und Staat übergehen, m. a. W. je mehr statt der strengen Familien- und Geschlechterordnung der Individualismus im Volksleben Platz greift: desto begründeter im Princip, desto nothwendiger und gerechter in der Praxis wird eine Betheiligung der öffentlichen Körper, besonders des Staats, an der Erbschaft, daher desto gerechtfertigter ein System ausgedehnter Erbschaftssteuern.[10])

2) Wie vom Standpuncte der Erbordnung aus lässt sich aber auch gerade in einer solchen Entwicklung der Verhältnisse die Erbschaftssteuer billigen und sogar fordern in der Consequenz der früher dargelegten Auffassung des „Erwerbs durch Anfall oder ohne eigene wirthschaftliche Leistung“ des Erwerbers. Das Individuum, das hier nunmehr das hauptsächliche selbständige unterste ökonomische und sociale Glied statt der Familie geworden ist, erwirbt in dieser Weise das, was ihm durch Erbschaft oder Legat, ab intestato nach der allgemeinen Erbordnung oder nach den testamentarischen Bestimmungen des Erblassers zufällt. Für diese Zulassung hat es in der Erbschaftssteuer dem Gemeinwesen einen Antheil abzutreten, was dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Forderung gerechter Steuervertheilung entspricht.

B. — §. 483. Einwände. Nach dem Vorausgehenden ist

1) der eine der beiden hauptsächlichen Einwände gegen Erbschaftssteuern, der rechtliche (oder „rechtspolitische“), dass diese Steuern ein „Eingriff in das Erbrecht“ seien, unhaltbar. Die Erbschaftssteuer hat diesen Character, aber das beweist nicht gegen sie, sondern für die Nothwendigkeit einer richtigen socialökonomischen Gestaltung des Erbrechts. Und die Einführung dieser Steuer ist wieder eine Consequenz des socialpolitischen Gesichtspuncts im Steuer- und Finanzwesen überhaupt.

---

[10]) S. Baron in Hildebr. Jahrb. B. 26, S. 282 ff.: „Verhältn. d. Erbschaftsteuer zum Erbrecht“, S. 289; v. Scheel, Erbsch.steuer 2. Aufl., S. 31, 37 ff., 46 ff.

2) Der zweite Haupteinwand ist ökonomischer Art: man sieht in der Erbschaftssteuer eine „Vermögens-“, eine „Kapitalsteuer“. Das ist sie allerdings nominell immer und reell für den betroffenen Einzelnen gewöhnlich ebenfalls. Jedoch auch dies beweist noch nichts gegen die Zulässigkeit der Steuer, da eine Kapitalsteuer im einzelwirthschaftlichen Sinne nicht nothwendig eine solche im volkswirthschaftlichen ist und sich der Eingriff in die private Kapitalvertheilung socialpolitisch rechtfertigen lässt. Hierfür ist auf die früheren Erörterungen über die obersten volkswirthschaftlichen Principien der Besteuerung Bezug zu nehmen (§. 372—378).

C. — §. 484. Auch die Einrichtung und Durchführung der Erbschaftssteuern im Einzelnen steht mit der principiellen socialökonomischen Auffassung des Erbrechts in enger Verbindung. Wird, wie es nothwendig ist, an dem privaten Erbrecht innerhalb einer gewissen Verwandtschafts- und Familiengruppe von Personen und am testamentarischen Erbrecht mit gewissen Beschränkungen auch im Gesammtinteresse festgehalten, in Uebereinstimmung mit dem überall bestehenden Recht und mit der socialökonomischen Rechtfertigung des privaten Kapital- und Grundeigenthums neben dem Privateigenthum an Gebrauchsvermögen, so ergeben sich für das „öffentliche“ Erbrecht des Staats u. s. w. oder für das System der Erbschaftssteuer folgende Hauptsätze, deren principielle Begründung in der „Grundlegung“ und deren weitere finanz- bez. steuertechnische Durchführung in der speciellen Steuerlehre zu erfolgen hat.

1) Das Intestaterbrecht ist mit einem nicht allzu fernen Verwandtschaftsgrade abzuschliessen, über welchen hinaus die Erbschaft unter den Begriff der „erblosen Verlassenschaft“ oder besser direct des „öffentlichen“ Erbrechts des Staats fällt.[11])

2) Einerlei, ob ab intestato nach der gesetzlichen Erbfolge oder in Folge testamentarischer Bestimmung Vermögen übergeht, immer treten im Princip Erbschaftssteuern ein, auch für die nächst verwandten Erben. Nur für ganz kleine Erb-

---

[11]) S. v. Scheel a. a. O. S. 32. Von modernen Codificationen des Erbrechts schliesst z. B. der Code Napoléon Art. 755 mit d. 12. Grad, d. österr. bürgerl. Gesetzbuch §. 751 mit d. 5. Parentel das gesetzl. Erbrecht ab intestato unter Verwandten ab. Die älteren deutschen Rechte schliessen d. gesetzl. Erbrecht der ehelichen Sippschaft da, wo die canonischen Eheverbote wegen Blutsverwandtschaft nicht mehr Platz greifen. Vgl. Beseler, D. Priv.recht §. 150.

schaften, Erbantheile oder Legate ist es aus socialpolitischen und aus practischen steuertechnischen Gründen statthaft, die Steuer zu erlassen.[12])

3) Die Höhe der Erbschaftssteuer richtet sich einmal nach dem Verwandtschaftsgrade, sodann nach der absoluten Höhe des Erbantheils oder Legats. Die Erbschaften unter den nächsten Verwandten und Familiengenossen (Ascendenten und Descendenten, Ehegatten) werden daher zwar auch besteuert, aber mit niedrigen Sätzen, die entfernteren höher, die noch gesetzlich erbberechtigten entferntesten abermals höher und die testamentarisch eingesetzten Nicht-Erbberechtigten am Höchsten, der üblichen gesetzlichen Einrichtung entsprechend. Die grossen Erbschaften, bez. (und richtiger) die Erbportionen ferner höher als die kleinen, eine Einrichtung, die in der Praxis zwar nicht mehr immer gänzlich, aber grösstentheils noch fehlt, jedoch dem Wesen des socialpolitischen Steuersystems, dessen Glied die Erbschaftssteuer bildet, entspricht.[13])

6. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

II. Die Besitzbesteuerung.

Die in der neueren Theorie ziemlich vernachlässigten und, wo sie behandelt wurden, eher abgelehnten „allgemeinen Vermögenssteuern" (s. Rau, II, §. 4.. bis 404, im Ganzen abweisend, ältere Vorschläge v. Kröncke, Anleit. S. 21 ff., Ueber Grunds. einer gerechten Besteuer. Abh. 1; Mathy, Vorschläge über die Einführ. einer gerechten Verm.st. in Baden, Karlsr. 1831) sind in neuester Zeit in der deutsch. Theorie wieder mehr und sympathisch besprochen worden. So befürwortet sie ... Neumann in d. progr. Eink.st. und z. Th. wohl in Folge der von ihm ausgehenden Anregungen auch Andere, so Gutachter d. Ver. f. Soc.polit. u. überh. dieser Ver. in d. Eisen. Versamml. 1876 in d. Verhandl. über d. Einkommensteuer. S. z. B. Gensel's Gutachten („Pers.besteuer.", Schriften d. Ver. f. Soc.pol. Nr. 3, 1873, S. 4.. („sobald d. Eink.st. ein gewisses Maass erreicht hat, werde man genöthigt sein, ... mit einer Vermögenst. zu combiniren"). Ders. in s. Thesen zu s. Referat auf d. ...

[12]) Der practische Hauptmangel, der die geringe Einträglichkeit unserer Erbschaftssteuern wesentlich mit erklärt, ist die in den deutschen Gesetzen (auch ... dem preussischen vom 30. Mai 1873) übliche Erbschaftssteuerfreiheit der Descendenten und Ascendenten, während in England, Frankreich, Oesterreich und sonst im Ausland gewöhnlich auch die nächsten Verwandten steuerpflichtig sind, wenn auch mit dem kleinsten Satze, meist 1 %. Vgl. die legislat. Materialien bei Scheel S. ... In England sind Erbschaften unter 20, bez. bei unbeweglichem Gut 100 Pf. St., in Preussen Beträge unter 50 Thlr. frei.

[13]) In England bestehen ziemlich willkührl. Steuersätze, im Allgem. für grosse Erbschaften sogar niedrigere als für kleinere. In Preussen sind Beträge unter 300 Thlr. steuerfrei bei Hausstandsgenossen in einem Dienstverhältniss, grössere zahlen 1 %.

Versammlung von 1873 Nr. 2, c und in d. Referat selbst S. 21, 26 d. betr. Berichts (Verhandl. v. 1875, Nr. 11 d. Schriften, Lpz. 1875). Aehnlich Held, als Corref., eb. S. 36 These 2 u. S. 32. Ebendaselbst, etwas abweichend Neumann, S. 46 ff., Nasse S. 52. Beschlossen wurde: „eine in d. unteren Stufen progressive allgemeine Einkst. in Verbindung mit einer allgemeinen Vermögensst. als hauptsächlichste directe (Staats-) Steuer“ zu empfehlen. S. 69.

Auf diese Strömung zu Gunsten der Vermögenssteuer hat wohl eingewirkt: in steuertechnischer Hinsicht das ungünstige, allerdings theilweise begründete Urtheil über die Ertragssteuern u. die Misslichkeit, anderswie, z. B. durch höheren Steuerfuss des Renteneinkommens oder durch Luxussteuern den Besitz passend in Gemässheit seiner grösseren Leistungsfähigkeit zu treffen; in principieller Hinsicht die Hinneigung zur höheren (progressiven) Besteuerung des grösseren und nam. des grösseren Besitzeinkommens. Ich stimme in beiden Beziehungen dem, was man zu Gunsten gerade der Vermögensbesteuerung ausgeführt hat, im Ganzen bei. Nur kann ich die steuertechnischen Vorzüge nicht ganz so hoch schätzen u. meine, dass die principielle Rechtfertigung einer höheren Besteuerung des Besitzeinkommens als des Arbeitseinkommens mittelst der Vermögenssteuer eben von der Annahme des socialpolitischen Besteuerungsstandpuncts überhaupt abhängt. Vom Standpunct der Befürworter der Vermögensst. aus (Neumann u. d. Andren) scheint mir die ganze Frage folgerichtig zu einer Frage der steuertechnischen Zweckmässigkeit zusammenschrumpfen zu müssen, was aber nicht immer deutlich hervortritt. Ausser den Genannten s. auch Maurus, Freih. in d. Volksw.sch., Heidelb. 1873, S. 179 ff. und ders. Besteuer. S. 115 ff.

In der Praxis hat die Vermögensst. im Alterthum, im Mittelalter, bes. in Städten (s. d. interess. Beispiele aus Basel in Schönberg's Bas. Fin.), hie u. da auch in neuerer Zeit als Extrasteuer, z. B. in Finanznöthen eine Rolle gespielt (s. die Noten in Rau II, 402; Weiteres in meiner spec. Steuerl.). Nicht unwichtige Beispiele der neusten Zeit liefern die Cantone der Schweiz u. die Einzelstaaten der nordameric. Union, Vorbilder, welche auch auf die neueste Bewegung in der deutschen Theorie wohl mit von Einfluss waren. S. Patten, Fin.wesen amer. Staaten u. Städte in Conrad's Samml. v. Abhandl. 1878.

Vermögenssteuern auf specielle einzelne Vermögensobjecte, bes. sogen. directe Luxussteuern sind in der neueren Theorie ebenfalls wohl mitunter, aber seltener empfohlen, überhaupt sehr wenig genauer behandelt worden. S. Rau II, §. 425, 427 (Daten in d. Noten). Eine allgemeinere Befürwortung finden Luxussteuern als Consumtionsabgaben, jedoch nur ausnahmsweise als directe Aufwandsteuern in der fleissigen und umsichtigen Monographie von v. Bilinski, die Luxussteuer als Correctiv der Einkommensteuer, „finanzwissenschaftl. Beitrag zur Lösung der socialen Frage“, Lpz. 1875; s. das. S. 141 ff., wo nur 4 dir. Luxusst. (auf Wohnung, Bedienten, Equipagen u. Pferde, Hunde) verlangt werden. Ueber Bilinski's sonstige Auffass. u. Forderungen s. d. Noten zu den späteren Abschnitten v. d. Gebrauchsbesteuerung. Eine gute und reichhaltige Uebersicht über die bisherige literar. Erörterung giebt B. S. 30 ff., im Anfange s. Werks auch über d. Luxusst. in d. Praxis. Für umfassende Besteuer. des Verbrauchs der Artikel des Genusses u. Luxus auch Maurus, Besteuer. S. 319 ff., Eisenhart, Besteuer. S. 169, 181 ff. Hier geht dann die Frage wie bei Bilinski in diejenige der Gebrauchsbesteuerung über. Darüber unten §. 494. Ich kann principiell die Luxussteuern (auch die directen) ebenso wie die Vermögenssteuern billigen, steuertechnisch sind mir directe Luxussteuern von zweifelhaftem Werth, jedenfalls von mässiger practischer Bedeutung. S. §. 489.

I. — §. 485. Nominelle und reelle Besitzbesteuerung.

Die Besitzbesteuerung kommt

A. einmal als ein Mittel zur reellen Besteuerung des Einkommens in Betracht, ist also dann eine nominelle oder dient als Bemessungsgrundlage der Besteuerung: als steuertechnisches Hilfsmittel der Erwerbsbesteuerung zur Lösung der Aufgaben derselben mittelst eines anderen Verfahrens, indem

vom Besitz auf den Erwerb, die Erwerbsfähigkeit und die Steuerfähigkeit zurückgeschlossen wird. Mit Ausnahme des Falls der Erbschaftssteuer, welche auch zu den nominellen Besitzsteuern gehört, ist die Besitzbesteuerung in der Regel nur eine solche nominelle und soll das gewöhnlich auch nur sein. Mit ihr haben wir uns im Folgenden vornemlich zu beschäftigen.

B. Doch kann sie absichtlich oder unabsichtlich eine reelle werden, wo der Besitz die eigentliche Steuerquelle wird. So die Erbschaftssteuer, in gewissen Fällen die Verkehrssteuer (Besitzwechselabgabe), die Steuer auf den Conjuncturengewinn, so aber auch allgemeine Vermögenssteuern in dem allerdings sehr seltenen Fall, dass eine solche Steuer nach ihrer bedeutenden Höhe und auch wohl nach ihrer Veranlagungs- und Erhebungsart nicht aus dem Einkommen entrichtet werden kann. Auch eine Besitzsteuer als reelle Vermögenssteuer ist nach dem Früheren nicht schon an sich immer unzulässig. Denn eine reelle Besteuerung des einzelwirthschaftlichen Vermögens ist nicht unbedingt eine solche des volkswirthschaftlichen Vermögens und lässt sich in Staatsnothlagen und auch sonst unter Umständen (§. 373—376) vom socialpolitischen, wenn auch nicht vom rein finanziellen Besteuerungs-Standpuncte (§. 398) aus billigen. Ferner kann ausnahmsweise auch eine reelle Besteuerung des Volksvermögens vorkommen (§. 371). Nothwendig wird aber immer sorgfältig zu prüfen sein, ob die stets seltene Eventualität einer reellen Vermögenssteuer wirklich vorliegt, was im Allgemeinen nur in Betreff der schon betrachteten Fälle der Erbschaftssteuer und der Besteuerung von Spiel- und von gewissen Conjuncturengewinnen, welche dem angelegten Vermögenswerth hinzu wachsen, zu sagen ist; sodann, ob die nominelle Besitzsteuer nicht wider die Absicht des Gesetzgebers zu einer reellen wird, was natürlich möglichst verhütet werden muss.

Die nominelle Besitzbesteuerung ist als steuertechnisches Hülfsmittel der Erwerbsbesteuerung schon in den vorangehenden Abschnitten ausdrücklich oder implicite mehrfach mit berührt worden. Es sind aber noch einige weitere Ausführungen über sie zur Ergänzung an dieser Stelle nothwendig, welche namentlich ermitteln sollen, ob und welche steuerpolitischen Zielpuncte durch sie sich etwa zweckmässig erreichen lassen.

Die Untersuchung über die reelle Besitzbesteuerung ist in den früheren Erörterungen über die Wahl der Steuerquelle (§. 369 ff.)

über die Auffassung der Gerechtigkeitsgrundsätze der Besteuerung vom socialpolitischen Standpuncte aus (§. 398 ff.), dann in den letzten Abschnitten in den Betrachtungen über die Verkehrs- (§. 467 ff.), die Conjuncturengewinns- (§. 473 ff.) und die Erbschaftssteuern (§. 482 ff.) im Wesentlichen schon geführt worden.

II. — §. 486. Formen der nominellen Besitzbesteuerung. Dieselbe kann in vier Formen vorkommen.

A. Einmal, indem sie die Gesammtheit des Besitzes einer Person (Wirthschaft) ins Auge fasst: dann erscheint sie als allgemeine Vermögenssteuer.

B. Zweitens kann sie den ererbten Besitz im Augenblick des Erbesübergangs, bez. der Erbesantretung treffen: dann nimmt sie die Gestalt der Erbschaftssteuer an.

C. Oder sie knüpft sich drittens an gewisse Kategorieen des Besitzes, nemlich

1) an das Productivvermögen (Kapital) oder an das Gebrauchsvermögen einer Person je in seiner Gesammtheit oder

2) an die einzelnen Ertragsquellen, welche das Productivvermögen umfasst, insbesondere an den Boden, die Gebäude, das bewegliche oder das Geldkapital, und von den beiden Abtheilungen des Gebrauchsvermögens speciell an das Nutzvermögen: dann fungirt sie als partielle Vermögenssteuer immer je für eine dieser Kategorieen oder deren Unterarten.

D. Endlich viertens: sie trifft ganz specielle einzelne Objecte des Nutzvermögens: so namentlich als sogen. directe Luxussteuer, aber gelegentlich auch in dem einen oder anderen sonstigen Falle.

A. — §. 487. Die Besitzbesteuerung als allgemeine Vermögenssteuer. Hier wird die Steuer nach dem Werthe des Vermögens bemessen und dieser Werth durch Anschläge oder auf Grund von Declarationen festgestellt. Steuern dieser Art sind schon früher, z. B. in Städten, vorgekommen, finden sich auch neuerdings wieder in der Praxis (Nordamerica) und sind mitunter in der Theorie gerade für moderne Verhältnisse empfohlen worden (Neumann).

1) Durch eine solche Steuer lässt sich im rein finanziellen Steuersystem die allgemeine (nominelle) Einkommensteuer in Bezug auf die besitzenden Classen mit durchführen, indem man aus dem Vermögen auf das Einkommen zurückschliesst. In Fällen, wo das Einkommen schwer zu ermitteln ist, kann eine

allgemeine Vermögenssteuer, für welche man wenigstens gewisse Anhaltspuncte öfters leichter gewinnt, z. B. in der Art und Grösse des Nutzvermögens, wohl erwünscht Hilfe gewähren. Aber die einzelnen Vermögensobjecte sind doch in sehr ungleichem Grade schwer oder leicht zu ermitteln und der Rückschluss auf das Einkommen bleibt ebenfalls oftmals misslich. Eine allgemeine Vermögenssteuer als allgemeine Einkommensteuer der Besitzenden möchte daher doch nur ausnahmsweise räthlich sein. Neben einer solchen macht sie doppelte Mühe und empfiehlt sich wohl nur unter Umständen im folgenden Falle.

2) Sie kann nemlich im socialpolitischen Steuersystem neben einer allgemeinen Einkommensteuer zum Zweck der höheren Besteuerung der besitzenden Classen in Betracht kommen. Hier erfüllt sie dieselbe Aufgabe wie die directen Luxussteuern und wie Verbrauchssteuern (eventuell mit entsprechend höherem Steuerfusse) auf Genussmittel der Wohlhabenderen und principiell besser, weil sie gleichmässiger als diese Steuern wirkt. Auch dieselbe Aufgabe wie ein System der Ertragsbesteuerung, mit dem die Renteneinkommen etwa noch besonders besteuert werden; im Ganzen zwar wohl, trotz der Mängel der Ertragssteuern, kaum besser, aber doch so, dass diese allgemeine Vermögenssteuer mitunter vor solchen Steuern Vorzüge haben könnte. Ein Vorzug ist es z. B., dass sie das sonst leicht unbesteuert bleibende Nutzvermögen mit trifft, welches Personen höheren Wohlstands öfters auch in relativ grösserem Betrage besitzen. Namentlich muss dieser Weg der höheren Besteuerung der Besitzenden aber mit dem anderen sich bietenden verglichen werden, diese Personen durch einen höheren Steuerfuss der allgemeinen Einkommensteuer für das „Einkommen aus Besitz" stärker zu belasten. Wenn man bei letzterer Steuer dem richtigen Einkommenbegriff gemäss, eine „fictive Rente" des Nutzvermögens zum steuerpflichtigen Einkommen schlägt, so hat der erste Weg der Vermögenssteuer keinen principiellen Vorzug vor dem anderen. Aber in der Praxis kann er Vortheile bieten und gerade der Schwierigkeit, eine solche Berücksichtigung des Nutzvermögens bei der Einkommensteuer unmittelbar eintreten zu lassen, wird man dabei überhoben. Wird einmal das socialpolitisch richtige Princip angenommen, Renten- oder Besitzeinkommen höher als Arbeitseinkommen zu besteuern, so darf daher wohl die Verbindung einer allgemeinen Vermögens-

steuer zu diesem Zweck mit der Einkommensteuer ernstlich erwogen werden.

3) Eine allgemeine Vermögenssteuer lässt sich theilweise mit als Objectbesteuerung wie die Ertrags- oder Ertragsquellenbesteuerung behandeln. Sie vermag dann Aufgaben zu lösen, für welche die Einkommensteuer als Subjectbesteuerung nicht ausreicht und sonst Ertragssteuern nothwendig würden (§. 410, 415). Hier kann es dann, namentlich wenn diese letzteren fehlen, in Frage kommen, ob man nicht statt ihrer auf eine solche Vernögenssteuer recurrirt, da diese steuertechnisch vielleicht einfacher ıerzustellen und bei ihrer Ausdehnung auf alle Vermögensbestandheile, auch im Nutzvermögen, mitunter noch geeigneter ist, als)bjectbesteuerung zu dienen. Besässen wir in unseren Staaten ıicht meistens ausgebildete Ertragssteuern, so würden gewisse Belürfnisse der Staats- und mehr noch der Communalbesteuerung ıuf solche Vermögenssteuern hindrängen, so in den practisch ıäufigen und wichtigen Fällen, dass der Ort, wo ein Vermögens›bject (namentlich eine Realität) liegt und wo der Eigenthümer vohnt, verschiedene sind (§. 410). —

In Bezug auf die zweite Form der Besitzsteuer, die Erbchaftssteuer kann auf das Frühere verwiesen werden (§. 482 bis 84), so dass wir uns gleich zur dritten Form wenden:

B. — §. 488. Die Besitzbesteuerung als partielle Verıögenssteuer. Auch hier wird die Steuer nach dem ermittelten Verth der Kategorieen von Vermögensobjecten, auf welche sich ie Besteuerung beziehen soll, bemessen.

1) Bei dem Productivvermögen einer Person oder Wirthshaft, welches durch die Steuer in seiner Gesammtheit oder in ezug auf die einzelnen Ertragsquellen umfasst werden soll, ird dann wieder von dem Werth auf den Ertrag geschlossen. ie Besitzsteuer erscheint hier als das indirecte Verfahren der rtragsermittlung im Gegensatz zu dem directen Verfahren in der ewöhnlichen Ertragsbesteuerung. Bei der Grund-, der Gebäudeıd der Zinsrenten- oder der i. e. S. sogenannten „Kapitalsteuer", lbst bei der Gewerbesteuer kommt jenes indirecte Verfahren itunter vor, theils selbständig, theils zur Ergänzung des directen erfahrens, wie dies in der speciellen Steuerlehre näher angegeben erden wird. Die Besitzsteuer kann hier vor der directen Ertragsmittlung Vorzüge haben, so z. B. beim Grund und Boden den r einfacheren und sichereren Feststellung des Werths („Verkehrs-

werths") als des Reinertrags, zum Theil deshalb, weil man sich dort an objective Momente, an Thatsachen des Verkehrs selbst, welche nicht so schwer zu ermitteln sind (Kaufpreise), hält. Aber das Missliche bleibt immer der Schluss vom Werth auf den Ertrag, wie sich gerade beim Grundstück, auch bei Geldkapitalien (Werthpapieren u. dgl.) am Deutlichsten zeigt. Im Ganzen wird die Besitzsteuer hier doch wohl nur allgemeiner empfohlen werden können, wenn es an einer sorgfältigen Ertragssteuer fehlt; sodann eben als Hilfsverfahren (eventuell als Hauptverfahren) zur Einrichtung der Ertragssteuer.

2) Bei dem Nutzvermögen einer Person oder Wirthschaft hat die Besitzsteuer dagegen eine grössere Bedeutung, aus den oben schon angedeuteten Gründen (§. 487 sub 2). Denn hier kommt kein reeller Ertrag im gewöhnlichen Sinne vor, sondern nur jene „fictive Rente", welche allerdings in den Genüssen und Genussmöglichkeiten des Nutzvermögens liegt, aber sich rechnerisch nur ziemlich willkührlich bestimmen lässt. Der Werth dieses Nutzvermögens ist dagegen etwas Concretes und nicht allzu schwierig zu ermitteln. Auch im rein finanziellen Steuersystem ist nun die Mitbesteuerung des Einkommenstheils, welchen die Genüsse u. s. w. des Nutzvermögens darstellen, in der socialpolitischen Besteuerung sogar die Höherbesteuerung dieses Theils als eines aus Besitz herrührenden Einkommens geboten. Hier kann daher eine Besitzsteuer auf das Nutzvermögen ein verhältnissmässig einfaches und zweckmässiges Mittel neben der Einkommensteuer zur Erreichung dieses Ziels sein. Man wird dadurch mitunter die reicheren und reichsten Classen für die in ihrem grossen und verschiedenartigen Nutzvermögen liegende Steuerfähigkeit recht passend zur Besteuerung heranziehen. Nicht zu übersehen ist übrigens, dass die Besitzsteuer vom Nutzvermögen, von dem gesammten, wie hier, oder von einzelnen Objecten, wie in der folgenden Form, eigentlich zugleich eine Gebrauchsbesteuerung ist, welche eventuell auch durch eine andere Form dieser letzteren verwirklicht werden kann. Die Besitzsteuer erscheint aber auch von diesem Gesichtspunct aus betrachtet nicht ungeeignet.

C. — §. 489. Die Besitzbesteuerung als Steuer auf einzelne Objecte des Nutzvermögens, besonders als directe Luxussteuer. Hier werden diese Objecte beim Besitzer mit periodisch (jährlich) wiederkehrenden Steuersätzen belegt. Gerade hierbei

erscheint die Steuer als Gebrauchssteuer. Die Erörterungen in den folgenden Abschnitten beziehen sich daher auf sie mit. Principiell lässt sie sich sowohl vom rein finanziellen als vom socialpolitischen Standpuncte aus billigen, soweit überhaupt eine Gebrauchsbesteuerung einzelner Gegenstände zu vertreten ist. Practisch und steuertechnisch möchte sie nur ausnahmsweise räthlich sein.

1) Der Besitz von einzelnen solchen Objecten weist auf Einkommen, daher auf Steuerfähigkeit hin, derjenige bestimmter Arten solcher Gegenstände („Luxussachen") auf höheres Einkommen, und in beiden Fällen liegt Besitzeinkommen vor. An und für sich kann man daher die rein finanzielle, proportionale und die socialpolitische, progressive und das Besitzeinkommen höher belastende Einkommenbesteuerung durch eine solche Besitzsteuer verwirklichen. Ob und wie weit genügend, das hängt von der richtigen Auswahl der Objecte und der richtigen Höhe der Steuersätze ab. In beiden Hinsichten ist eine ziemlich weitgehende Willkühr unvermeidlich. Deshalb scheint uns eine andere Besteuerung, welche demselben Ziel der Einkommenbesteuerung zustrebt, zweckmässiger, mindestens die vorerwähnte Form der Besitzsteuer des ganzen Nutzvermögens.

2) Steuertechnische Gründe führen zu demselben Ergebniss. Jene Willkühr in der Auswahl der Steuerobjecte und in der Höhe der Steuersätze ist steuertechnisch ein grosser Uebelstand. Die Besteuerung verlangt ein leicht besonders lästiges Eindringen in die Privatverhältnisse, das nicht einmal durch ein günstiges finanzielles Resultat beschönigt wird. Denn wegen der Willkühr in der Wahl der Objecte und wegen der leicht drohenden Einschränkung des betreffenden Besitzes sind hohe Steuersätze, deswegen und wegen der meist geringen Verbreitung solchen Luxusconsums ist wieder ein hoher Steuerertrag ausgeschlossen.

Es steht an und für sich nichts im Wege, auch einzelne Gegenstände des Productivvermögens, z. B. gewisse Bestandtheile der Betriebseinrichtungen, Maschinen u. dgl. mit Steuersätzen zu belegen. Auch dies ist eine Form der Besitzsteuer, welche gelegentlich vorgekommen ist und auch wohl noch vorkommt. Eine solche Steuer erscheint dann aber wieder nur als ein, meist ziemlich rohes Verfahren zur indirecten Ermittlung des Ertrags einer Unternehmung, indem aus dem Besitz solcher Objecte auf den Umfang des Geschäfts u. s. w. zurückgeschlossen wird.

Die weitere Beurtheilung kann auf die Darstellung der Ertrags-besteuerung in der speciellen Steuerlehre verschoben werden.

Es ergiebt sich aus dem Vorausgehenden, dass die selb-ständige Bedeutung der nominellen Besitzbesteuerung doch im Ganzen nur gering ist. Bloss als allgemeine Vermögenssteuer, welche in Nothzeiten als Extrasteuer dient, dann im socialpolitischen Steuersystem und als partielle Vermögenssteuer des gesammten Nutzvermögens auch im rein finanziellen Steuersystem würde sie grössre Wichtigkeit erlangen.

7. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

III. Die Gebrauchsbesteuerung. A. Ihre Arten und Formen.

Die Finanztheorie hat bisher in ihrer Beurtheilung der Verbrauchsteuern des Haupttheils der von mir sogen. Gebrauchsbesteuerung, gewöhnlich zwei nahe liegende Fehler nicht genügend vermieden. Diese Steuern sind einmal leicht als unentbehrlich, wenigstens da, wo es sich, wie in unseren modernen Staaten, um die Deckung eines grossen Staatsbedarfs handelt, nachzuweisen und nicht minder lassen sich bei ihnen schwere Verstösse gegen die obersten Steuer-principien, besonders gegen die gerechte Steuervertheilung unschwer aufdecken, namentlich, wenn man sich an die üblichsten, und aus practischen Gründen wenigstens in gewissem Umfang nothwendigsten Arten dieser Steuern hält. Der eine Fehler der Theorie liegt nun darin, dass man sich mit der Praxis wegen der Unentbehrlichkeit dieser Steuern über jene Verstösse hinwegsetzt oder sich durch optimistische An-nahmen in Betreff der ausgleichenden Wirkung der Ueberwälzung darüber täuscht oder — täuschen will und so namentlich das Ziel gerechter Steuervertheilung grossen-theils und jedenfalls viel mehr, als es nöthig ist, aus den Augen verliert. Der zweite Fehler besteht in der Hinwegsetzung über die Unentbehrlichkeit und über die ent-wicklungsgesetzmässige Begründung dieser Steuergattung in der modernen Welt, indem aus jenen Verstössen gegen die Steuerprincipien, bes. gegen die gerechte Steuer-vertheilung ein unbedingtes Verdict gegen die ganze Gattung abgeleitet wird. Die Neigung zu dem erstgenannten Fehler findet man in der soit-disant pract. Richtung mancher neueren eclectischen Finanztheoretiker, in Deutschland auch bei Rau, sogar implicite wenigstens, bei den „Socialpolitikern", bes. bei Held, aber im letzten Grunde selbst noch bei Stein, trotz der scheinbar sehr abweichenden Auffassungen des letzteren. Der zweite Fehler tritt bei jenen theoretischen Nationalökonomen hervor, welche die Verbrauchsteuern allein für sich, ohne Zusammenhang mit der sonstigen Besteuerung u. ohne Rücksicht auf die geschichtlichen Bedingungen der Entwicklung dieser Steuergattung beurtheilen: er findet sich schon vor den Physiokraten u. A. Smith bei einzelnen Theoretikern, dann bei vielen u. bedeutenden Nationalökonomen u. Finanz-schriftstellern der Smith'schen Schule, ausserdem bei radicalen Politikern u. neuerdings daher besonders bei den Socialisten. Ein Hauptvertreter letzterer Richtung ist Lassalle. Seine Auffassung ist bei aller ihrer Einseitigkeit viel tiefer u. grossartiger als diejenige der sonstigen Gegner der Verbrauchsteuern. Sie steht in Zusammenhang mit einer bedeutsamen geschichtsphilosophischen Betrachtung des ganzen Steuerwesens, die zwar auch sehr einseitig, aber keineswegs schlechtweg unrichtig ist. Dadurch wird es gerechtfertigt, Lassalle als den bedeutendsten neueren Gegner der Ver-brauchsteuern anzusehen u. auf ihn mehr Gewicht als auf irgend einen anderen Gegner dieser Steuergattung zu legen. Er fasst dabei auch so ziemlich Alles zusammen, was

die Nationalökonomen u. Politiker vom Standpunct der Gerechtigkeit aus gegen diese Besteuerung einwenden. Warum hat Stein Lassalle gar nicht berücksichtigt?

Es handelt sich hier namentlich um zwei literar. Auslassungen Lassalle's. Er hat zuerst in einem Vortrag im Berl. Handwerkerverein, der u. d. T. „Arbeiterprogramm. Ueber den besond. Zus.hang der gegenwärt. Geschichtsperiode mit der Idee des Arbeiterstands" in Zürich 1863 erschienen ist, die Frage der indirecten Steuern kurz berührt (S. 26 ff.). Wegen dieser Ausführungen, als geeignet, „die besitzlosen Classen zum Hass u. z. Veracht. gegen d. Besitzenden öffentl. angereizt zu haben", gerichtlich angeklagt u. in 1. Instanz verurtheilt, hielt er dann in der Appell.-instanz vor dem K. Kammergericht in Berlin eine Vertheid.rede, die u. d. T. „Die indirecte Steuer und die Lage der arbeitenden Classen" ebenfalls in Zürich 1863 erschienen ist (136 S.). Diese Schrift ist bei aller tendenziösen u. gutgläubigen Uebertreibung, die ihr den Character einer Parteischrift giebt, doch von erheblichem Werth. Sie ist zugleich mit einem umfassenden geschichtlichen u. namentlich literargeschichtl. Material ausgestattet, so dass sie in letztrer Hinsicht wohl das vollständigste Repertorium von Ausführungen hervorragender Nationalökonomen u. Finanztheoretiker u. Politiker von Bodin, Boisguilbert, Forbonnais an bis auf die neueste Zeit gegen die Verbrauchsteuern bildet (S. 14 ff.).

Lassalle bringt, ungleich tiefer als irgend ein anderer Gegner oder Anhänger der Verbrauchsteuern, die Entwicklung der letzteren in Zusammenhang mit der Entwicklung der Geschichte der modernen Gesellschaft u. ihrer Classen. Einzeln freilich schon früh vorkommend, bes. in den Städten, in den letzten Jahrhunderten sich ausdehnend, im 17. u. 18. Jahrhund. von d. absoluten Staatsgewalt des unaufgeklärten und aufgeklärten Despotismus weiter entwickelt, sind sie in der „staatsbürgerl. Periode" oder in der ökonomischen Periode der „Vorherrschaft des beweglichen Kapitals" (der „Bourgeoisie") zu einem Hauptheil der practischen Staatsbesteuerung ausgebildet worden. Oder wie Lassalle, allerdings bereits übertreibend, wörtlich in s. 1. Rede (S. 27, 2te Rede S. 6) sagt: „. . . der Betrag aller indirecten Steuern [wie er mit vielen Anderen die Verbrauchst. nennt], statt die Individuen nach Verhältniss ihres Kapitals und Einkommens zu treffen, (wird) seinem bei Weitem grössten Theile nach von den Unbemittelten, von den ärmeren Classen der Nation gezahlt. Nun hat zwar die Bourgeoisie die indirecten Steuern nicht eigentlich erfunden; sie existirten schon früher. Aber die Bourgeoisie hat sie erst zu einem unerhörten Systeme entwickelt u. ihnen beinahe den gesammten Betrag der Staatsbedürfnisse aufgebürdet." Letztere Uebertreibung erklärt sich z. Th. daraus, dass Lassalle in unzulässiger Weise (bei der Grundsteuer unter Hinweis auf eine hier irrige Lehre Ricardo's) auch die Grundst. als eine „auf den Getreidepreis abgewälzte und somit definitiv von den Getreideconsumenten bezahlte" [die oben S. 277 Note 22 erwähnte, in officiellen Kreisen bei uns vertretene Theorie!], ferner die Gewerbest., die gesammten Justizkosten (unter Absehen vom Gebührenelemente darin) zu den „indirecten" Steuern rechnet (Gerichtsrede S. 7, 97), was dann an der preuss. Steuerstatistik ausgeführt wird.

Der richtige Kern in Lassalle's Auffassung, für den ihm der „Autoritätenbeweis" auch vollständig gelingt, ist, dass durch die wichtigsten der üblichen Verbrauchsteuern eine relative Steuer-Ueberlastung der unteren Classen herbeigeführt wird, welche sich durch Ueberwälzung in keiner Weise genügend ausgleicht (Ger.rede S. 36 ff.). Darin liegt eine unbestreitbare Verletzung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Von diesem Gesichtspunct aus haben auch so zahlreiche Nationalökonomen gegen diese Steuern Bedenken geäussert und mitunter die Beseitigung dieser Abgaben, bez. die Ersetzung derselben durch directe Schatzungen u. dgl. verlangt. Bei Lassalle a. a. O. finden sich hier, allerdings mit besond. Auswahl der polemischen, seinem Zweck dienenden Kraftstellen der Autoren, reichere literar. Ausweise als sonst irgendwo, S. 14 ff. S. auch Rau II, §. 406, Note a; Stein II, 200 ff. Die Nationalökonomen heben dabei gewöhnlich auch die sonstigen Nachtheile der Verbr.steuern, ihre Verstösse gegen die volkswirthschaftl. Interessen und gegen die Grundsätze richtiger Steuerverwaltung hervor. Die Physiokraten, wie Quesnay selbst, mussten schon von ihrem princip. Standpuncte aus vollends die Verbr.- oder indir. Steuern verwerfen. A. Smith, b. V, ch. 2, sect. 2, in einem Abschn. d. 4. Artikels („taxes upon consumable commodities") (Asher II, 399 ff.) urtheilt streng über diese Steuern, wenn er ihren Einfluss auf die noth-

wendigsten Lebensmittel mit dem Einfluss eines unfruchtbaren Bodens oder eines schlechten Klimas vergleicht und über die Ueberwälzung denkt er in dem practisch wichtigsten Falle nicht optimistisch. Von einer Steuer auf die von ihm sogen. necessaries of life nimmt er an, dass sie, wie directe Lohnsteuern, wenigstens nach einiger Zeit zu einer Lohnerhöhung u. schliesslich zu höheren Waarenpreisen für den Consumenten führe. Steuern auf andere, von Smith luxuries of the poor gen. Artikel bewirken nach ihm aber nicht nothwendig eine Erhöhung des Arbeitslohns. (Lassalle's Citate aus Smith, Indir. St. S. 21 ff., nach d. französ. Uebersetzung v. Garnier sind etwas tendenziös herausgesucht). J. B. Say hebt den stark umgekehrt progress. Character der Verbrauchst. scharf hervor (cours compl. d'écon. polit. VIII partie ch. 1; ähnlich Sismondi in s. nouv. princ. II, l. 6, ch. 6 (2. ed. p. 210 ff. „le riche échappe à presque tous les impôts sur sa consommation; réduire tous les impôts à celui sur la consommation c'est ramener le système féodal, où le noble et le riche ne payent rien", aus d. Table analyt. II, 485). Aehnlich auch Deutsche. So bes. scharf Lotz Handb. III, 175 (Kraftstellen bei Lassalle, Ind. St. S. 25 ff.). Von älteren Finanzschriftstellern Eschenmaier, üb. d. Consumtionsst. Heidelb. 1813, Kröncke, Grundr. N. 3, v. Liechtenstern, Aphorism. u. Notizen über wichtige Zweige d. Finanz. Altenb. 1821 S. 31, v. Almenstein, üb. d. Vorzüge u. Mängel d. indir. Besteuer. Düsseld. 1831. Von Neueren s. Pfeiffer, Staatseinn. II, 342—367, der Typus der liberalen Oekonomik in dieser Frage: bes. gegen die Verbr.steuern die ungleiche Belastung des Einzelnen, die theure Erhebung, die Reizung zur Umgehung geltend gemacht u. im Schlussurtheil „aufs Entschiedenste die Aufhebung der Verbrauchst. u. bes. der indirecten unter ihnen" verlangt (S. 364), — freilich nur als Ziel, das nicht sofort zu erreichen sei.

Jener anderen Richtung in der Literatur u. in der Praxis, welche sich mit den Verbrauchsteuern mehr oder weniger gut abfindet oder sich selbst mit ihnen befreundet u. dieselben bes. befürwortet, muss man den Vorwurf machen, dass sie die hervorgehobene Schattenseite dieser Steuern zu leicht nimmt und nicht genügend auf Ausgleichungsmittel, bes. im Gebiet der directen Erwerbbesteuerung, sinnt. Das Richtige liegt auch hier in der Mitte zwischen den Ansichten u. Forderungen der unbedingten Gegner und der zu willfährigen und zu optimistischen Anhänger dieser Steuern.

Man wird nemlich Lassalle's und der Socialisten Auffassung der indirecten Verbrauchsteuern, als derjenigen Steuerform, durch welche die besitzende Classe im Zeitalter der Vorherrschaft des mobilen Kapitals die formell aufgegebene u. gesetzlich aufgehobene Steuerfreiheit reell im Wesentlichen wieder herstelle, doch nur in beschränktem Maasse als richtig zugeben können, auch wenn man nicht zu den Anhängern der optimist. Ueberwälzungstheorie der indirecten Lohnsteuern gehört. Lassalle selbst imputirt der „Bourgeoisie" nicht den bewussten nackten Egoismus in diesen Dingen. Er macht nur mit Recht geltend, dass jede auf die Staatsgesetzgebung Einfluss gewinnende Classe gleichsam instinctiv ihr Classeninteresse vertritt und deshalb den Besitzenden heutzutage die Verbrauchsteuern viel sympathischer als directe Einkommen- u. ähnliche Steuern sind. In diesem Umfang ist die Auffassung wohl richtig und psychologisch begründet, auch durch manche Thatsachen bestätigt (Frankreichs Steuerpolitik, bes. auch seit 1871! Günstige Beurtheilung der Verbrauchsteuern in Deutschland seit 1878). Es ist dieselbe Erscheinung, als wenn die nicht-besitzenden Classen progress. Einkommensteuern u. dgl. wünschen (s. o. §. [illegible] über „sociale" Steuerkämpfe).

Aber Lassalle's geschichtliche Begründung der Entwicklung der Verbrauchsteuern ist eine einseitige und seine ganze Theorie enthält daher auch eine wesentliche Lücke. Der Erklärungs- und Rechtfertigungsgrund der Zunahme der Gesammtbesteuerung u. der absoluten u. relativen Vermehrung der Verbrauchsteuern liegt in der Steigerung des öffentlichen Bedarfs u. des Nationaleinkommens, sowie in einer derartigen Differenzirung des letzteren, dass auch den unteren arbeitenden Classen ein Betrag davon zufällt, welcher bei der erforderlichen grossen Gesammtbesteuerung nicht unbedingt unbesteuert bleiben kann. Das Einkommen des einzelnen „Arbeiters" ist für die Besteuerung unwesentlich, das Einkommen der Gesammtheit der unteren Classen bildet aber eine so grosse Quote vom Volkseinkommen, dass es in der Regel mit besteuert werden muss. Das Einkommen einer grossen Zahl von Personen u. Familien der unteren Classe enthält auch einen gewissen, wenngleich kleinen Betrag „freien" Einkommens, wie sich gerade aus den Con-

sumtionsverhältnissen mit ergiebt. Dieser Betrag kann nach dem Princip der Leistungsfähigkeit mit besteuert werden. Ohne dass ferner hier die früher abgewiesene falsche Anwendung des Princips von Leistung u. Gegenleistung stattfände (s. §. 419), ist doch in der Frage der Verbrauchsbesteuerung, als eines Hauptmittels zur Besteuerung der unteren Classen, auf den inneren Grund der Zunahme des Finanzbedarfs hinzuweisen, aus der wieder die Nothwendigkeit höherer Besteuerung hervorgeht: die Gemeinwirthschaft übernimmt immer mehr Thätigkeiten u. führt sie immer besser aus u. zwar wesentlich auch mit im Interesse der unteren Classen. Ein Punct, der von Lassalle ganz bei Seite gesetzt, dagegen namentlich von Stein, nur in etwas abweichender Formulirung, sachlich aber übereinstimmend, mit Recht für die Frage der Verbrauchsbesteuerung als wichtig, ja als entscheidend hervorgehoben wird: Stein (II, 172 u. a. a. Stellen) verlangt mit Recht als Ersatz der Steuerzahlung die Reproductivität der Steuer in den Leistungen der Verwaltung. Hier ist nun auch für die unteren Classen an alles das zu erinnern, was gerade der moderne Staat u. seine Communen direct u. indirect für die ganze Bevölkerung u. vielfach speciell für die unteren Classen leisten: Unterricht, Sanitäts-, Armen-, Verkehrswesen u. s. w., aber auch „Sicherheitswesen" kommt in Betracht, wenn man nur bedenkt, in welchem Maasse die innere u. äussere Sicherheit im Staate gegenüber den Gewaltthaten und Kriegszügen früherer Perioden auch dem „Arbeiter" zu Gute kommen. Der moderne Staat hat diese Aufgaben an sich genommen, er braucht dafür Mittel zur Kostendeckung und wenn er selbst durch eine manches Unbillige enthaltende Verbrauchsbesteuerung diese Mittel auch den unteren Classen mit abnimmt, so verbessern diese durch eine solche rechtlich geordnete regelmässige Contribution ihre Lage immer noch wesentlich gegen früher. Man darf nicht übersehen, dass hier vielfach nur ein Theil der älteren Frohnden und Grundabgaben, Schutzgelder u. dgl. für die Schutzgewährung an den Grund- und Schutzherrn in die neue Form der Staatssteuer verwandelt wird. Zur Berichtigung und zur Ergänzung von Lassalle's Auffassung ist es nothwendig, dies sehr zu beachten.

Von dem hier gegen Lassalle vertretenen Gesichtspunct aus möchte die Verbrauchsbesteuerung und zwar gerade eine solche von nothwendigen Arbeiterconsumtibilien (Salz, Petroleum!) sogar noch ein besonderes Hilfsmittel bieten, um wichtige ökonomische Probleme der Arbeiterfrage leichter ihrer Lösung entgegen zu führen. So erscheint z. B. selbst die Salzsteuer (ähnlich die Branntwein- und Schanksteuer) sofort in andrem Lichte, wenn man etwa aus ihrem Ertrage die Mittel zur Garantie und Dotation eines umfassenden Arbeiterversicherungswesens zur Verfügung stellte, ein Plan, den ich mir anderswo weiter zu verfolgen vorbehalte. Der steuertechnische Vorzug der „indirecten" vor der „directen Erhebung" liesse sich dabei einmal unmittelbar in einer Angelegenheit fundamentalsten Arbeiterinteresses verwerthen.

Statt aber in der obigen oder in ähnlicher Weise die entwicklungsgesetzmässige Begründung der Verbrauchsteuern zu liefern, haben die Anhänger der letzteren die gar nicht zu bestreitenden Mängel dieser Steuerart beschönigt oder ignorirt und es so versäumt, die richtigen Forderungen zur Ergänzung des ganzen Steuersystems u. zur Ausgleichung jener Mängel zu stellen. Der blosse Hinweis auf die „practische Unentbehrlichkeit" ist keine genügende wissenschaftliche Begründung. Die Beweisführung der mehr oder weniger bedingten oder unbedingten Anhänger der Verbrauchsteuern bedarf deswegen ebensowohl eine Einschränkung als diejenige der Gegner. Von Früheren s. z. B. Sonnenfels, Fin. §. 165 ff., Jacob, Fin. I, §. 683 ff. (geht v. d. pract. Unmöglichkeit aus, mit d. Einkommenst. allein bei starken öffentl. Bedürfnissen auszureichen), Fulda §. 202 ff.; v. Malchus, Fin. I, §. 60, 61, S. 283—299 (Vorführung der Gegengründe gegen Verbr.steuern u. Versuch der Widerlegung, aber bei manchem Richtigen gewiss nicht mit dem von Stein I, 201 gerühmten Erfolg, dass „seit dieser Zeit kein ernstlicher Zweifel gegen diese Steuern mehr erhoben worden sei"; der alte bequeme, aber grossentheils unrichtige Verlass auf Ueberwälzung auf die Reichen (s. u. §. 511) ist auch Malchus' Einwand gegen den Vorwurf einer Ueberlastung der unteren Classen durch die Verbr.steuern, S. 289); Hoffmann, Steu. S. 245 ff. (sehr kurz und ohne princip. Begründung); M'Culloch, taxation p. 148; Mill, princ. b. V, ch. 4 u. 6.

Auch die Beweisführung von Rau u. anderen neueren Finanztheoretikern befriedigt nicht. Rau (II, §. 406—424) sieht in den von ihm mit Vorliebe sogen. Aufwandsteuern nur einen anderen Weg zur Besteuerung des Einkommens, als mittelst der Schatzungen (§. 406). In der Erörterung über d. Verhältn. d. Steuer zu den Einkünften (§. 407) tritt ein klares Urtheil nicht hervor, doch ist Rau's vorsichtige Zurückhaltung in der günst. Beurtheilung dieser Steuern nicht zu verkennen. Er schliesst: „... es ist nicht zu erwarten, dass auch die sorgfältig abgefassten Gesetze über die Aufwandsteuern eine vollkommen gleichförmige Belastung aller Familien nach ihrer Steuerfähigkeit bewirken.“ Nach verschiedenen Erörterungen über d. volkswirthsch. u. finanz. Wirkungen d. Verbrauchsteuern, wobei kaum haltbare Meinungen über den Zusammenhang zwischen der Verbr.besteuer. u. dem Sparen u. Kapitalbilden (§. 408) unterlaufen, kommt in §. 415 gleichwohl das Ergebniss: „Die Erfahrung hat die Unschädlichkeit der nach geläuterten Grundsätzen angelegten Aufwandsteuern, ihre Verträglichkeit mit den Fortschritten des Wohlstands u. ihre Zweckmässigkeit in den meisten Staaten dargethan.“ Nicht selten von den practischen Anhängern dieser Steuern geäusserte Ansichten, aber schlechterdings so gar nicht zu beweisende Sätze. Rau meint dann in §. 416: „bei den gegenwärtigen Zuständen im Steuerwesen sei es nützlich, die Aufwandsteuern neben den Schatzungen bestehen zu lassen, um durch eine Verbindung beider Gattungen die unvermeidlichen Fehler und Nachtheile einer jeden zu verringern“. Darauf kommen §. 417 ff. einige, im Ganzen richtige, aber nicht ausreichende Grundsätze f. d. Einrichtung der Aufwandsteuern. In Betr. der Ueberwälzung urtheilt auch Rau §. 421, 422 skeptisch, selbst in Bez. auf Steuern auf die nöthigen Lebensmittel u. meint, dass auch da, wo die Ueberwälzung gelingt, sie nicht ohne bedenkl. Folgen sei. Diese ganze Behandlung der wichtigen Frage ist, wie Stein II, 201, richtig bemerkt, bei allem Zutreffenden u. Beachtenswerthen, das sie enthält, doch durchaus ohne festes Princip über das Wesen und die wahre Steuerquelle dieser Steuerart. Aehnliches gilt von der auch sonst nichts Bemerkenswerthes bietenden Behandlung von Umpfenbach, I, §. 99 ff., worin über die Bedenken in Betr. der ungleichen Belastung hinweg gegangen wird. — Hock betrachtet die Verbr.steuern nur vom Standpunct der steuertechn. Zweckmässigkeit aus als einen Ersatz der Personalsteuer der unbemittelteren u. als eine Ergänzung der Einkommensteuer der wohlhabenderen Classen (S. 82, 152), ganz richtig, aber ohne ausreichende principielle Begründung u. anders. Begrenzung des Verbrauchsteuersystems.

In Hinsicht auf die principielle Begründung liegt nun wieder ein unverkennbarer Fortschritt in dem Kern der Stein'schen Ansicht (bes. II, 170 ff.), dass „die indirecte (worunter er hier trotz seiner abweichenden Terminologie wesentlich die Verbr.st. versteht) Steuer die Besteuerung der Arbeit sei.“ Nur hat Stein diese eigentlich ziemlich einfache Auffassung, die von keinem anderen Autor oder Practiker ganz verkannt werden konnte, in unnöthig weitläufiger Weise mit einem Aufwand schwer verständlicher u. doch ganz entbehrlicher Dialectik entwickelt, so dass diese sachlich vielfach richtigen Partieen in formeller Hinsicht zu den schwerst geniessbaren des ganzen Werks gehören. Hier wird wirklich Einfaches höchst unnütz complicirt (s. o. S. 143). Für sachlich falsch u. bedenklich halte ich ferner Stein's ebenfalls noch zu weitgehende Hinwegsetzung über den Einwand der „Ungleichmässigkeit“ und der Ueberlastung der unteren Classen. Die an sich richtige Ausbildung der „Genusssteuer“, die Auswahl der Steuerobjecte und die rationelle Bestimmung der Steuerfüsse helfen nicht allein ab, zumal Stein selbst wiederholt die Unmöglichkeit zugestehen muss, durchgreifend zwischen den Artikeln zu unterscheiden, welche der „Verzehrungssteuer“ auf Nahrungsmittel u. der „Genusssteuer“ angehören (II, 182 f., anders. 179). Vielmehr muss gerade, soweit Verbrauchsteuern für die Deckung des Finanzbedarfs unentbehrlich sind u. eine Ueberlastung gewisser Classen u. Personen (Familien!) durch sie anzunehmen ist, ohne dass man sich auf Ueberwälzung verlassen kann, eine Ausgleichung durch Massregeln in der Erwerbs- u. Besitzbesteuerung im Steuerfuss der Einkommensteuer u. s. w. erfolgen (s. u. §. 530). Für steuertechnisch unrichtig und auch principiell nicht geboten halte ich ferner Stein's wiederum dialectisch abgeleitete Consequenz, dass die Verzehrungssteuer durch eine directe Classensteuer (die „directe Form der indirecten Besteuerung als Einkommensteuer“ —! wie sie Stein in der Consequenz seiner absonderlichen Terminologie nennt!) ersetzt werden müsse, wo denn der preuss. Vorgang besonders gepriesen wird (II, 189 ff., 207, 231 ff.). Die preuss. Erfahrung spricht nicht hierfür. Stein

unterschätzt S. 233 ff. die steuertechn. Schwierigk. einer solchen directen Steuer der Arbeit erheblich. S. unten §. 500, bes. Note 3.

Unter den neuesten Schriften über Steuerwesen, welche sich näher mit der Verbrauchsbesteuerung beschäftigen, verdient auch wegen einer eigenthümlichen principiellen Begründung und Empfehlung gewisser Arten von Verbrauchsteuern, nemlich der hohen Branntwein- u. Tabaksteuer, die vorzügliche vergleichend-finanzstatistische Arbeit von Ph. Gerstfeldt, Beiträge z. Reichssteuerfrage, Lpz. 1879 trotz ihres vornemlich practischen Inhalts hier in der allgem. Steuerlehre bes. hervorgehoben zu werden. Gerstfeldt stellt keine neue Ansicht auf, sondern eine bes. in Betr. der Branntweinsteuer öfters von der Gesetzgebung angenommene, aber er führt sie beachtenswerth aus. Er sucht die Verbrauchsteuerobjecte nach ihrer grösseren u. geringeren Schädlichkeit u. Unschädlichkeit zu classificiren u. verlangt eine möglichste Freigebung unentbehrlicher Objecte (Salz), eine nur niedrige Besteuerung absolut unschädlicher Genussmittel (Zucker, Kaffee, Thee), eine höhere der relativ unschädlichen (Bier, Wein) und eine sehr hohe der „relativ schädlichen" (Branntwein u. Tabak). Bei einer Vergleichung der Besteuerung Deutschlands u. des Auslands wird dann namentlich die bisher so überaus niedrige deutsche Tabak- und Branntweinbesteuerung beklagt. Indessen beruht jene Classification doch etwas auf subjectiver Auffassung und behandelt auch den Branntweinconsum zu unbedingt als schädlich, wie von Conrad (Jahrb. 1879, II, 307) mit Recht entgegnet wird. Namentlich aber wird der sittenpolizeiliche Gesichtspunct hierbei zu einseitig betont u. übersehen, dass, selbst wenn er ganz richtig u. das dabei erstrebte Ziel ganz sicher erreichbar wäre, hier immer doch eine bedenkliche Verletzung der Gleichmässigkeit der Besteuerung bei der hohen Tabak- u. Branntweinsteuer bleibt: ein von Gerstfeldt mit Unrecht ganz bei Seite gesetzter Gesichtspunct. Möglich sogar, dass bei der sehr hohen Branntweinsteuer der Säufer sich nicht nur physisch und psychisch, sondern zugleich auch ökonomisch ruinirt, gerade wegen der Steuer. Die einseitige Hervorhebung des sittenpolizeil. Gesichtspuncts in diesen Dingen hat auch sonst ihre Bedenken, bei aller partiellen Richtigkeit. S. u. §. 503a.

In der sonstigen neueren u. neuesten deutschen Finanzliter. ist die Verbrauchsbesteuerung meistens nur in Betr. steuertechnischer Einzelheiten genauer behandelt worden. Ein Mangel bleibt in den Untersuchungen über Einkommenst., Vermögenst., Steuerfuss, dass dabei auf das Nebenhergehen (und in welchem Maasse!) der Verbr.steuern wenig oder gar keine Rücksicht genommen wird. Das ist, worin ich Stein ganz beistimme (II, 175, 202), auch den Schriften von Neumann u. Held vorzuwerfen: Was Letztrer in dieser Hinsicht im 7. Kap. s. Eink.st. sagt, reicht bei Weitem nicht, auch von dem Standpuncte seines speciellen Themas nicht aus, um die wichtige Frage der Verbr.steuern u. die connexe der angemessenen Einrichtung der Gesammtbesteuerung dadurch zu erledigen: jene Steuern störten und beschädigten zwar die Production, seien aber den Consumenten aus den niederen Ständen gegenüber die einzig mögliche Art der Besteuerung. Damit ihre Vortheile überwögen, müssten sie auf entbehrliche, aber allgemein consumirte Artikel gelegt sein und dürften nicht auf Kosten der directen Steuern unnöthig ausgedehnt werden, S. 176 ff., wo die Frage der gerechten Steuervertheilung aber ganz zurücktritt und was „unnöthige" Ausdehnung der directen Steuern sei, fraglich bleibt. —

Der Standpunct unserer neuesten, der Entwicklung der Verbrauchsteuern so günstigen deutschen Praxis wird am Deutlichsten von Fürst Bismarck selbst vertreten, bes. in s. Reden im Reichstage, 1878, 1879, z. B. in d. Sitz. am 28. Febr. 1878, Reichstagsverhandl. stenogr. Ber. S. 142. Was andere Practiker u. Theoretiker neuerdings in ähnl. Richtung geleistet haben, läuft auf eine Paraphrase dieser Bismarck'schen Steuerpolitik hinaus. Vgl. darüber, in einer Hinsicht beistimmend, in andrer ergänzend, berichtigend u. ablehnend, meinen Aufs. über d. schwebenden deutschen Fin.fragen in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 92 ff., auch Conrad's gen. Anzeige von Gerstfeldt und ebendaselbst von Geffcken.

Aus der fremden Liter. verweise ich auf die vielfach zutreffende Kritik von Cliffe Leslie in s. financ. reform., nam. aber auf die zwar wieder der principiellen Erfassung der Probleme entbehrende, aber vom Standpunct der pract. Zweckmässigkeit u. der Steuertechnik aus gut die Frage behandelnde eingehende Erörterung von Leroy-Beaulieu, ch. 4, II, 210 ff. über d. dir. u. indir. Steuern. Die „inductiven" Beweis-

führungen sind freilich auch hier, wie gewöhnlich, nur mehr oder weniger zutreffende, im Ganzen für sich nicht viel beweisende statistische Belege deductiv gewonnener Sätze.

In den folgenden Abschnitten werden die Verbrauchsteuern vornemlich als solche, mehr nur nebenbei als indirecte untersucht. Ergänzungen in letztrer Hinsicht in Hauptabschnitt 4.

Die verwandte Frage der Nutzvermögens- u. Luxussteuer s. oben in §. 489 u. unten in §. 494, nebst der Note 5 in §. 493 über Bilinski's Theorie.

Mit Rücksicht auf die vorausgehende längre literar. Note sind die Citate in den Noten der folgenden Abschnitte möglichst knapp gehalten worden. Die Anführung einzelner Ansichten hat auch nur relativen Werth, da dieselben im Zusammenhang mit der ganzen Auffassung eines Autors beurtheilt werden müssen.

I. — §. 490. **Die Stellung der Gebrauchsbesteuerung in der Gesammtbesteuerung und ihre Formen.** Die Gebrauchs-, namentlich die im engeren Sinn sogenannte Verbrauchsbesteuerung ist nach der geschichtlichen Entwicklung die zweite grosse practisch wichtige Hauptgruppe der Besteuerung neben der Erwerbsbesteuerung, da die Besitzbesteuerung, wie sich zeigte, nur eine untergeordnete Bedeutung erlangt hat. Nach der Grösse ihres Antheils vom Ertrage der Gesammtbesteuerung, wenigstens der staatlichen, nimmt die Gebrauchsbesteuerung sogar die erste Stelle ein (§. 450). Die eigentliche Verbrauchsbesteuerung ist zugleich fast ganz sogen. indirecte, die Erwerbsbesteuerung, dieser Haupttheil der Schatzungen, zugleich grossentheils directe. Es handelt sich hier jetzt darum, die Geeignetheit der Gebrauchsbesteuerung zu prüfen, unter möglichster Berücksichtigung der obersten Steuerprincipien statt und neben der Erwerbsbesteuerung zu einer richtigen reellen Besteuerung des Einkommens der steuerpflichtigen Personen zu führen. Denn davon hängt das Urtheil über die Stellung dieser Steuergattung im Steuersystem ab und sind dann entsprechende Anforderungen an die Einrichtung des Systems zu stellen.

Die Gebrauchsbesteuerung kann nun möglicher Weise folgende drei Formen annehmen:

A. Erstens kann sie eine allgemeine Verbrauchssteuer sein, ein Seitenstück zur allgemeinen Einkommensteuer, indem sie den Gesammtverbrauch einer Person an wirthschaftlichen Gütern, bez. an Geld in einer Wirthschaftsperiode (Jahr) in einer Werthsumme (Geld) veranschlagt und besteuert, wobei folgerichtig eine Quote für die Abnutzung des Nutzvermögens einzurechnen sein würde.

B. Zweitens kann sie eigentliche oder Verbrauchssteuer im engeren Sinne sein, indem sie gewisse einzelne Sachgüter (Artikel) des Consums, welche vor erfolgtem Consum

momentan wenigstens, wesentlich zum Verbrauchsvermögen gehören, belastet: der weitaus wichtigste Hauptfall der Gebrauchsbesteuerung.

C. Drittens endlich kann sie sich an das Nutzvermögen knüpfen und dessen Nutzungen, sowie gewisse persönliche Genüsse treffen. Hier wird sie dann meistens wieder eine partielle Vermögenssteuer oder eine Luxussteuer, mithin nach der früheren Terminologie eine nominelle Besitzsteuer.

II. — §. 491. Eine allgemeine Verbrauchssteuer ist statt der Einkommensteuer principiell gefordert worden, weil sie mehr als diese der Gerechtigkeit und richtigen wirthschaftlichen Grundsätzen entspreche und steuertechnisch leichter und sicherer aufzulegen sei.[1]) Diese Begründung kann aber nicht für zutreffend gelten. Die ausdrücklich beabsichtigte Consequenz wäre, dass das Einkommen einer Person nicht vollständig, sondern verschieden nach seiner Verwendung besteuert würde: nur der verbrauchte, nicht der „ersparte" Theil würde zum Maassstab für die Steuervertheilung. Abgesehen von der Schwierigkeit der practischen Durchführung einer solchen Trennung, welche bei manchem „Verbrauch", z. B. für Erziehung und Unterricht der Kinder in der Familie, überhaupt kaum möglich ist, da dieser ‚Verbrauch" hier eigentlich eine Kapitalanlage darstellt, — so ist uch das Princip selbst unhaltbar. Unter dem Anschein einer ge-

[1]) S. diesen Vorschlag bei Pfeiffer, Staatseinnahmen II, 538—554. Er gelangt m Schluss seiner Erörterungen über Besteuerung dazu, indem er den Vortheil einer inzigen Steuer gegenüber der üblichen Vielheit der Abgaben auf diese Weise rreichen will. Die Steuer soll „nach der Gesammtsumme der Ausgaben eines eden bemessen werden, nicht nach seinen Einnahmen" (S. 540). Pfeiffer rühmt einem Plane, der so einfach sei, dass man sich wundern werde, wie man erst so pät darauf komme, lauter Vorzüge nach u. widerlegt, in wenig genügender Weise, ie dagegen zu machenden Einwände. Schon die Prämisse, dass „allein durch eine inzige Steuer die Gleichmässigkeit der Belastung auf die Dauer denkbar sei" S. 536) ist nach unseren früheren Erörterungen unhaltbar. Die historische, enticklungsgesetzliche Nothwendigkeit der Differenzirung des Steuerwesens ird dabei ganz verkannt. Die einzige allgemeine Verbrauchs- oder richtiger usgabesteuer würde aber noch besondere Bedenken haben u. am Wenigsten, wie er Verf. S. 543 meint, dem Princip der Gleichheit der Opfer entsprechen. Der Vorchlag kann in einer Hinsicht als eine Consequenz der einseitigen Theorie der neueren ationalökonomie in Bezug auf die Bildung des „Kapitals" durch „Ersparung" gelten. r beruht auch auf der Annahme einer „sittlichen" Leistung des Einzelnen hierbei. dagegen meine Grundleg. §. 287 ff., auch 306. — Aehnlicher Vorschlag übrigens d. Schr. „Ueber d. billigste Vertheil.regel d. Steuern", Berl. 1850 (nach Rau II, 406 Note a): die Steuer soll nur nach den Ausgaben der Bürger angelegt u. die usgaben sollen in Steuereinheiten ausgedrückt werden, welche in dem geringsten inkommen einer Familie, auf den Kopf ausgeschlagen, bestehen. Aehnlich der Vorchlag von J. Revans, a percentago tax on domestic expenditure to supply the whole the public revenue, 1847, bei Mill, B. 5, K. 3, §. 5.

rechten und wirthschaftlich richtigen Begünstigung des „Sparens" und „Kapitalbildens" führte es nur zu einer Begünstigung der Personen mit höherem und mit Besitzeinkommen, deren Sparfähigkeit absolut und meist auch relativ viel grösser als diejenige der „kleinen Leute" ist. Auch die Ermittlung des wirklichen Gesammtverbrauchs einer Person oder Familie möchte nur ausnahmsweise leichter als diejenige des Einkommens sein. Wo man den Verbrauch oder Hauptthelle desselben (z. B. den Wohnungsaufwand) erforschen kann, lassen sich die Daten auch für die Einkommensteuer verwerthen. Wo Einkommen und Verbrauch, wie bei der Masse der Bevölkerung ziemlich identisch sind, verändert der Vorschlag an der Sachlage nichts. In vielen Fällen wird die Ermittlung des Einkommens gerade das leichtere sein, man denke nur an die grosse Schwierigkeit der Aufstellung der Statistik der Haushaltausgaben![2]) So darf wohl von der allgemeinen Verbrauchsbesteuerung abgesehen werden. Einige Vorzüge hätte sie allerdings vor den gewöhnlichen Consumtionssteuern: sie träfe die Einzelnen nicht so willkührlich und ungleichmässig nach der zufälligen Art des Consums, und dem Vorwurf, dass man sich durch Regulirung, bez. Einschränkung seines Consums der Besteuerung mehr oder weniger entziehen könne, wäre sie nicht in gleichem Grade ausgesetzt. Aber diese Vorzüge hätte sie nur, weil sie eben in der Hauptsache doch wie eine allgemeine Einkommensteuer fungirte.

III. — §. 492. Die eigentliche Verbrauchsbesteuerung einzelner Consumptibilien. Zur besseren Uebersicht lässt sich für diese Steuern folgendes Schema bilden, das gleichzeitig die Erhebungsformen veranschaulicht, daher auch für die Frage der directen und indirecten Besteuerung und für die sonstigen Steuerverwaltungsfragen wichtig ist.[3])

[2]) Erst in so speciellen Arbeiten wie den in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 14.. (Ausgaben einer Familie von 6 Personen auf einer schlesw.-holst. Hallig) u. eb. 18.. S. 133 (Wirthschaft einer schwarzwälder Uhrmacher-Familie, von G. Schnapper veröffentlichten ersieht man die volle Schwierigkeit.

[3]) Vgl. Rau II, §. 424. Er unterscheidet nur: unmittelbar erhobene oder directe Aufwandsteuern; mittelbar erhobene oder indirecte, nemlich von Waaren, die im Inneren des Landes im Verkehr sind, Accise oder Aufschlag und von Waaren, welche die Grenze des Staatsgebiets überschreiten, Grenzzölle oder Zölle im eigentl. Sinne. Eine feinere Casuistik ist auch hier in der allgem. Steuerlehre schon nothwendig. Die Erhebungsarten erörtert Rau dann nur je bei den einzelnen Accisen. Sie lassen sich aber bei den verschiedenen Accisen wieder auf allgemeine Typen zurückführen, die sich dann nur wieder bei den einzelnen Steuern specialisiren. — Solche generelle Betracht. der Erhebungsarten in vorzügl. Weise bei Hock, öff. Abg. S. 155 ff. S. sonst auch hier Stein, II, 170 ff., 210 ff.

A. Unterscheidung der Verbrauchssteuern nach der Art der Erhebung.

1) Steuern auf die in der eigenen Wirthschaft des Consumenten selbst erzeugten Güter. Hier ist die Erhebung nothwendig regelmässig eine directe, indem der Consument selbst die Steuer zahlt, so z. B. wenn der Weinbauer, Bierbrauer für seinen eigenen Wein- und Bierconsum besteuert wird.

2) Steuern auf die in einer anderen Wirthschaft erzeugten, vom Consumenten zum Zweck des Consums erst eingekauften Güter oder m. a. W. auf solche Güter, welche als Waaren zum Verkauf an Dritte bestimmt sind. In diesem schon nach der früheren geschichtlichen Entwicklung und nach dem heutigen Steuerrecht der Culturvölker practisch weitaus wichtigsten Fall wird die Verbrauchsbesteuerung regelmässig indirecte Besteuerung. Ihre Formen sind mehrfach verschieden, fügen sich aber in der Hauptsache unter folgende fünf Rubriken.

a) Steuern auf Artikel, welche im Inland von privaten Producenten erzeugt werden und wo die Steuer gleich bei dem Producenten erhoben wird. Letzterer schiesst sie also vor, unter der Voraussetzung, sie durch Fortwälzung vom Käufer, bez. Consumenten wieder ersetzt zu erhalten. Diese Steuern bilden regelmässig einen Hauptheil der sogen. „inneren" Verbrauchssteuern. Man kann bei ihnen wieder zwei Formen unterscheiden, in denen sie bemessen und erhoben werden: Formen, welche nicht nur für die steuertechnische und administrative Seite, sondern auch für die principielle Beurtheilung der Verbrauchsbesteuerung zu beachten sind:

α) Bemessung der Steuer nach dem Rohstoff, aus welchem der steuerpflichtige Artikel hergestellt wird, wobei wieder entweder die Menge des Rohstoffs direct genau bestimmt oder nach Betriebsmerkmalen des technischen Productionsapparats ermittelt wird. Ersteres z. B. bei der Rübenzuckersteuer, wenn sie nach der Menge der rohen Rüben, letzteres bei der Branntweinsteuer, wenn sie nach der Grösse der Maischbottige bemessen wird.

β) Bemessung der Steuer möglichst nach dem steuerpflichtigen fertigen Product (Fabrikat) selbst: „Fabrikatsteuer", entweder genau nach der Menge und Güte des Products oder doch nach Merkmalen während des Verarbeitungsprocesses, aus denen mit annähernder Sicherheit auf die

Quantität und Qualität des Products geschlossen werden kann. So bei gewissen Formen der Getränke-, Zuckersteuern.

b) Verbrauchssteuern in Form eines heimischen Staatsmonopols, wo die Verwaltung des letzteren zu den Productionskosten einen Steuerzuschlag im Verkaufspreise macht. So in den beiden heute wichtigsten Fällen des Salz- und Tabakmonopols. Das Monopol (Regal) hat gerade wesentlich den Zweck, einen solchen Steuerzuschlag zu ermöglichen und ist vor Allem Besteuerungsform, wenn auch im Reinertrag des Monopols Kapitalzins, gewerblicher Gewinn und Steuer zusammen enthalten sind (§. 347, 348).[4]) Der Consument, welcher unmittelbar von der Monopolverwaltung kauft, zahlt die Steuer hier eigentlich direct. In dem regelmässigen Falle, dass der Verkehr zwischen der Verwaltung und den Consumenten durch besondere Personen, welche freilich eine Art halbamtlicher Stellung einnehmen können, vermittelt wird (Tabakverschleisser u. s. w.), tritt wie bei der gewöhnlichen Verbrauchsbesteuerung der Character der indirecten Steuer auch bei der „Monopolsteuer" hervor, indem diese Zwischenglieder den Steuerzuschlag im Uebernahmspreise (Taxe) vorschiessen und beim Verkauf wieder ersetzt erhalten.

c) Verbrauchssteuern, welche beim Umlauf der steuerpflichtigen Artikel auf dem Wege derselben vom Producenten zum Händler und Consumenten erhoben werden. Hierhin gehören drei Fälle:

α) Erstens: Die Einfuhr-Grenzzölle für ausländische Waaren, welche zum Consum im Inland bestimmt sind. Nach der Art der Bemessung sind sie

aa) specifische, insbesondere Gewichtszölle, welche nach Maass- und Gewichtseinheiten der Waaren,

bb) Werthzölle, welche nach dem Werth der Waaren bemessen werden.

Nach dem Hauptzweck, für den sie aufgelegt werden, sind sie

aa) Finanz-(Steuer-)Zölle, welche eine Verbrauchssteuer in Zollform darstellen,

bb) Schutzzölle, welche in erster Linie die Concurrenz der ausländischen Production auf dem heimischen Markte erschweren sollen, sonst aber auch eine Verbrauchssteuer bilden.

---

[4]) S. auch I, 1. Aufl. §. 86 Note a und 2. Aufl. §. 130, 131 Note 6. Bes. bei Stein scharfe Auffassung des Monopols als Besteuerungsform, wenn auch nicht zuerst bei ihm. S. auch Hock, Abg. S. 155 ff.

β) Zweitens: Die bei der Einführung von Waaren in abgeschlossene kleinere Gebietstheile, insbesondere für Staats- und Communalzwecke beim Eingang in die Städte erhobenen Verbrauchssteuern: „Thorsteuern", „Thoraccisen", Octrois und dergleichen.

γ) Drittens: Die sonst beim Transport der Waaren erhobenen Verbrauchssteuern, wie sie hie und da, z. B. beim Weinversand vom Producenten und Händler an den Wirth und Consumenten, vorkommen.

d) Verbrauchssteuern, welche unmittelbar an den eigentlichen Consumtionsact angeknüpft werden, namentlich in der Weise, dass der private Consument in Betreff seiner Vorräthe des steuerpflichtigen Artikels controlirt und für die zu seinem eigenen Consum bestimmten Mengen besteuert wird (z. B. bei Wein) und dass der gewerbsmässige Kleinverkäufer (Debitant, Wirth) ähnlich für die durch seine Vermittlung zum Consum gelangenden Mengen die Steuer zu entrichten hat („Zapfgebühr" bei Wein u. s. w.). Diese Form kann mit der vorher unter γ erwähnten verbunden werden oder letztere ganz in sie übergehen. Auch steht sie wohl mit der folgenden in Verbindung.

e) Verbrauchssteuern in der Form von Licenz-Abgaben, indem diejenigen Personen, welche gewisse Gegenstände produciren, damit Handel treiben und namentlich sie im Kleinverkehr an die Consumenten absetzen (Wirthe) für das Recht, diese Geschäfte zu betreiben, eine Abgabe entrichten müssen. Diese kann zwar zugleich als eine Special-Gewerbesteuer gelten, aber auch in diesem Fall und bei ihrer häufig bedeutenden Höhe fungirt sie doch im Wesentlichen als eine indirecte Verbrauchssteuer.

B. — §. 493. Unterscheidung der Verbrauchssteuern nach der Art der Gegenstände, welche sie treffen.[6]) Hier bieten

[6]) Vergl. Stein I, 464 ff., II, 211 ff., 236 ff. Seine Nebeneinanderstellung von Verzehrungs-, Genusssteuer und Zoll ist insofern unlogisch, als dies nicht coordinirte Glieder sind und hier verschiedene Eintheilungsprincipien benutzt werden. Auch die Art u. Weise, wie Stein II, 211 ff. zwischen Verzehrungs- u. Genusssteuern unterscheidet, lässt sich bei der von ihm selbst zugegebenen flüssigen Grenze zwischen Nahrungs- u. Genussmitteln bemängeln. Die Verzehrungsst. theilt Stein in die auf Pflanzen-, Fleisch- und mineral. Nahrung, die Genusssteuern sind ihm die Getränke- (Wein, Branntwein, Bier), die Zucker-, die Tabak-, die Zeitungsst., letztere als Besteuerung des geistigen Consums. Mehr wie auf die physiologische Unterscheidung ist zum Theil wohl auf die „sociale", durch die Volkssitte u. dgl. bestimmte Gewicht zu legen. S. auch Gerstfeldt's in der Vorbem. gen. Schrift. — Vgl. ausserdem v. Bilinski's Schrift über Luxussteuer (s. oben Vorbem. zu Abschn. 6

ich mehrere Unterscheidungs- oder Classificationsmerkmale, nach denen sich aber die einzelnen besteuerten Artikel, bei dem engen Zusammenhang der wirthschaftlichen Zwecke und Verwendungen, nicht immer absolut genau, sondern nur im Grossen und Ganzen rubriciren lassen.

1) Unterscheidung nach dem nächsten Zweck der Verwendung der Güter:

a) Verbrauchssteuern auf Artikel, welche regelmässig unmittelbar zum Zweck der Bedürfnissbefriedigung selbst erworben, besessen und verzehrt werden: „fertige“ Artikel, welche das letzte Stadium der Verarbeitung, nur mit etwaiger Ausnahme der Zubereitung im Haushalt selbst, zurückgelegt haben oder „Genussmittel“ in diesem (von dem unten zu erwähnenden unterschiedenen) Sinne. Die betreffenden Steuern kann man daher wohl als Verbrauchssteuern im engsten oder wörtlichsten Sinne bezeichnen. Hierhin zählt die grosse Mehrzahl sämmtlicher, namentlich der modernen Verbrauchssteuern. Die meisten zur folgenden Kategorie gehörigen Ausnahmen von diesem Satze fanden sich früher und finden sich theilweise noch bei den städtischen Thorsteuern und besonders bei den Einfuhrzöllen.

b) Verbrauchssteuern auf Artikel, welche sich noch in einem Verarbeitungsstadium im Verkehr befinden, daher meistens auch noch nicht „fertig“ für den unmittelbaren Consum sind. Diese Artikel sind also eigentlich noch Bestandtheile der Productionsmittelvorräthe oder des Kapitals, nicht des Gebrauchsvermögens. Bilden sie den einen Hauptstoff (Verwandlungsstoff) der Production, wie z. B. die Rübe für den Zucker, so liegt

S. 481). Er nimmt das Wort „Luxussteuer“ in einem wesentlich weiteren als den üblichen Sinn, indem er diese Steuer als drittes Glied eines allgemeinen Systems der Consumtionssteuern neben die Steuern von „unentbehrlichen“ und von „entbehrlichen“ Gegenständen stellt (S. 107). Die Luxusst. ist dem Verf. dann nothwendig zur natürl. u. logischen Vervollständigung des Systems der Consumtionssteuern u. zugleich zur Correctur der Einkommensteuer (S. 118, 120 ff., 133). Auch betrachtet er sie als logisch unentbehrliche Voraussetzung eines rationellen Zollsystems. S. 124. Diese Auffassung, welche durch eine eingehende allgemeine theoretische Erörterung über das Steuersystem zu begründen gesucht wird, enthält manches Richtige. Aber die vom Verf. befürworteten Gesichtspuncte der Luxusbesteuerung fehlten doch schon bisher in den Positionen u. Steuerfüssen der Zölle u. Accisen nicht. Es scheint mir wenigstens nicht nothwendig, die Luxusst. so besonders hervortreten zu lassen. Auch wird bei der immer unvermeidlich willkührlichen Auswahl von Steuerartikeln doch der alte Mangel gegenüber einem progressiven Steuerfuss und einem höheren Steuerfuss des fundirten Einkommens oder gegenüber der Verbindung einer Vermögensteuer mit der Einkommenst. bestehen bleiben: nemlich der, dass eben auch die rationellste Verbrauchs- und Luxusbesteuerung einzelner Objecte nur eine sehr ungleichmässige Besteuerung bewirkt.

hier mitunter nur ein bestimmtes Verfahren, das oben erwähnte, für die Besteuerung desjenigen fertigen Artikels, welcher besteuert werden soll, vor. In anderen Fällen, wo noch weitere Verarbeitungsstadien zn durchlaufen sind, der besteuerte Artikel nur einer der Hauptstoffe oder bloss ein Hilfsstoff ist, gestaltet sich das Verhältniss aber doch anders, z. B. bei dem Octroi auf Bau- und Brennmaterial, bei den Zöllen auf Rohstoffe und Halbfabrikate. Die betreffenden Steuern werden zu Verbrauchssteuern für den Consumenten durch ihre eventuelle Vertheilung auf die Preise aller der fertigen Producte, zu deren Herstellung die besteuerten Artikel verwendet werden mussten. Hier entstehen daher auch viel verwickeltere Verhältnisse der Ueberwälzung u. s. w. Die Steuern sind zunächst eigentlich „Productions“steuern.

2) Unterscheidung der Verbrauchssteuern nach der natürlichen („physiologischen“) und socialen, d. h. durch die Sitte bestimmten Stellung der besteuerten Artikel in der Consumtion. Hier handelt es sich um die vorher erwähnten, „zum Consum fertigen“ Güter. Die Rubricirung, welche bei der Veränderlichkeit der Consumtionssitten gerade hier nur eine relative Richtigkeit erreichen, deshalb genauer nur für bestimmte Zeiten und Völker erfolgen kann, muss sich an die ökonomische Rangordnung der Bedürfnisse anknüpfen, denen die betreffenden Güter dienen. Sie wird alsdann doch für die socialökonomische Beurtheilung der einzelnen Verbrauchssteuern wichtig. Hält man sich an die Verhältnisse unserer heutigen Culturvölker Europas und theilweise Americas und beschränkt man sich auf die wichtigeren, bis in die neueste Zeit noch vorkommenden Steuerobjecte (daher mit Auslassung der zahlreichen früheren Accise-artikel), so ergiebt sich etwa folgende Eintheilung.[6])

a) Artikel zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse ersten Grads: Salz, Brot (Mehl, Getreide), meist auch Fleisch; andre heimische ordinäre Agrarproducte zur Ernährung (Gemüse); Brennstoffe; Beleuchtungsstoffe (Petroleum); Reinigungsstoffe (Seife); ferner Wohnung, welche sachlich hieher, aus formellen steuertechnischen Gründen zur dritten Hauptform der Gebrauchsbesteuerung (§. 494) gehört.

b) Artikel zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse zweiten Grads: mitunter ist Fleisch, ferner feineres Brot

---

[6]) S. über die Eintheil. d. Bedürfnisse Grundleg. §. 96.

(Weizen) erst hieher zu stellen; meist Bier in Nicht-Weinländern, Wein in Weinländern; Kaffee oder je nachdem Thee; Zucker schon ziemlich allgemein; auch bisweilen einzelne ordinärere andere Colonialwaaren (grobe Gewürze), gewisse Südfrüchte u. dgl. m. Fraglich bleibt, ob Tabak hieher oder zur nächsten Abtheilung zu rechnen sei.

c) Artikel zur Befriedigung von relativ entbehrlichen Bedürfnissen eines höheren und feineren materiellen Lebensgenusses oder von gewissen Luxusbedürfnissen: Wein in Nicht-Weinländern, Branntwein; Tabak, eventuell hieher zu stellen; feinere Colonialwaaren oder Producte südlicher Länder; verschiedene feinere Esswaaren („Delicatessen") u. dgl. m.

d) Artikel zur Befriedigung gewisser geistiger, geselliger Bedürfnisse: Zeitungen, Kalender, auch Papier, Inserate in Privatangelegenheiten u. s. w.

Hieran würden sich dann Steuern auf die Befriedigung gewisser persönlicher, nicht oder nur indirect durch Sachgüter vermittelter Genüsse reihen, wie die in §. 494 unter der dritten Hauptform der Gebrauchsbesteuerung aufgeführten.

Uebersieht man nicht das durchaus Relative und Flüssige in der Unterscheidung und das Schwankende im Sprachgebrauch, so kann man wohl auch um eine kurze Bezeichnung zu erlangen, die Verbrauchssteuern auf relativ nothwendige Consumptibilien zusammenfassend (mit L. Stein) Verzehrungssteuern und diejenigen auf relativ entbehrliche, mehr nur zum Genuss dienende Artikel Genusssteuern nennen. Sieht man von den weniger wichtigen einzelnen Artikeln, welche früher und vollends jetzt mehr nur ausnahmsweise in die Verbrauchsbesteuerung eingereiht wurden ab, so kann man unter den übrigen, den Hauptartikeln, die Steuern auf nothwendige Lebensmittel, besonders für die Ernährung (namentlich nach der durch die Volkssitte gegebenen Weise), denjenigen auf Luxus-Nahrungs- und Reizmittel und auf Getränke gegenüber stellen. Die ersteren sind bei uns meistens inländischen Ursprungs, die Luxusnahrungs- und Reizmittel gewöhnlich Producte fremder Zonen und Klimate („Colonialwaaren und Südfrüchte"), wenn auch hie und da ihre Production ins Inland verpflanzt worden ist (Zucker, Tabak). Unter den Getränken kommt der Wein als solches fremde Product in Ländern ohne oder mit wenig Weinbau in Betracht, wogegen Bier und Branntwein überwiegend heimisches Product zu sein pflegen. Für

die Beurtheilung der betreffenden Verbrauchssteuern sind diese Unterschiede nicht unwichtig.

Die kritische Prüfung der hiermit schematisch vorgeführten zweiten Hauptform der Gebrauchsbesteuerung, der Verbrauchssteuer von einzelnen Sachgütern des Consums, kann sich passend zugleich auf die dritte Hauptform mit erstrecken, weshalb hier zunächst auch von den zu dieser gehörigen einzelnen Steuern eine Uebersicht gegeben wird.

IV. — §. 494. Die Besteuerung von Nutzungen des Nutzvermögens und von persönlichen Genüssen. Im ersten Fall liegt augenscheinlich auch eine Gebrauchsbesteuerung vor. Im zweiten Falle ist von einer solchen zu sprechen, weil die Vornahme solcher Genüsse einen specifischen Gebrauch des Einkommens (bez. Vermögens) einer Person in sich schliesst, wegen welches Gebrauchs eben die Steuer aufgelegt und nach welchem sie bemessen wird. Sachlich ist die Einreihung der Steuern auf persönliche Genüsse an dieser Stelle daher wohl zu rechtfertigen, wenn auch dem Sprachbrauch nicht ganz entsprechend. Die hiehergehörigen Nutzungs- und persönlichen Genusssteuern werden regelmässig von demjenigen, der sie tragen soll und muthmasslich trägt, auch gleich gezahlt, sind daher directe, worin ein weiterer Unterschied von den meisten eigentlichen Verbrauchssteuern liegt. Doch kommt auch indirecte Erhebung durch Vermittlung Dritter vor, so z. B. mitunter bei der Wohnungssteuer des Bewohners.

A. Die Besteuerung der Nutzungen von Nutzvermögen ist gewöhnlich identisch mit einer betreffenden Besitzbesteuerung in Bezug auf dies Vermögen. Hier wird auf die durch das Besitzen, dort auf die durch das Benutzen documentirte Steuerfähigkeit gesehen. Die Identität tritt völlig hervor, wenn man beachtet, dass es sich häufig practisch für Jemanden nur darum handelt, Etwas durch den Besitz für etwaige Benutzung blos zur Verfügung zu haben. Es kommt dabei gerade in dem wichtigsten Fall, bei der Wohnung, auch gar nicht nothwendig der Besitz des Eigenthümers allein, sondern des Bewohners als solchen, speciell des Miethers in Betracht. Die hauptsächlichen hiehergehörigen Fälle sind nun:

1) Die eben genannte Besteuerung der Wohnung für das Besitzen oder Nutzen derselben, als Beweis und zugleich als Maassstab für eine entsprechende Steuerfähigkeit, welche in dieser Nutzung oder in der dafür zu leistenden Ausgabe liegt.

Hier tritt die sachliche Gleichartigkeit mit den eigentlichen Verbrauchssteuern hervor. Die formelle Verschiedenheit erklärt sich aus der ökonomisch-technischen Eigenartigkeit der Befriedigung des Wohnungsbedürfnisses. Eine solche Wohnungssteuer trifft daher den Eigenthümer, weil er und für den Umfang, in welchem er einen Wohnungsgenuss hat, und den Miether in derselben Weise. Sie ist principiell verschieden von der Gebäudesteuer, welche der Eigenthümer für den Ertrag aus dem Hause zahlt. Streng genommen ferner gehört hierher nur die Steuer auf die Privatwohnung. Wo sie gewerbliche Räume u. dergl. mit trifft, ist sie pro tanto eigentlich eine Erwerbs-, speciell eine Gewerbesteuer. Bei der häufigen practischen Vermengung oder Verbindung von Räumen beiderlei Art hat die Wohnungssteuer oft einen gemischten Character.

2) Gewisse, meistens unter dem Namen „Luxussteuern" zusammengefasste Steuern auf einzelne Objecte des beweglichen Nutzvermögens, bez. für die daraus fliessenden Nutzungsgenüsse, wo dieselbe Motivirung wie im vorigen Falle zutrifft. Auch hier liegt eine Gebrauchssteuer eigentlich nur bei Objecten vor, welche ausschliesslich dem persönlichen Genuss dienen. Werden dieselben zu Erwerbszwecken mit benutzt, so geht die Steuer in eine Erwerbs-, Gewerbe- u. dgl. Steuer über. Beispiele sind: in Zeiten der persönlichen Unfreiheit Steuern auf Haussclaven für persönliche Dienste (analog den unter B erwähnten Dienstbotensteuern). Ferner in unseren Zeiten: Steuern auf Hunde, Pferde, Wagen; gelegentlich auf andere „Luxussachen", wie Gold- und Silbersachen, Pianos, Billards u. dgl. m., wo die Steuer regelmässig vom Eigenthümer zu zahlen ist.

Hieran reiht sich nun noch

B. Die Besteuerung persönlicher Genüsse, welche ohne oder nur secundär durch Mitwirkung von Sachgütern verwirklicht werden. Der innere Grund der Steuer ist hier das „Aufwandmachen" oder das „Sich einen äusserlichen Prunk erlauben" oder das „Sich einem Genuss oder Reiz hingeben", was durch eine Steuer getroffen werden soll. Neben dem Gesichtspunct der Besteuerung eines specifischen Gebrauchs, den man von seinem Einkommen macht, spielen hier mitunter andere Momente mit, socialpolitische, sittenpolizeiliche, handelspolitische (bei ausländischen Waaren) und gelegentlich nimmt die

Steuer auch wohl etwas Gebührenartiges mit an: sie wird Bezahlung für eine im gemeinen Recht vorenthaltene specielle Erlaubniss zu einer persönlichen Thätigkeit u. dgl. Die einzelnen hierher zu zählenden Steuern sind daher trotz der inneren Verwandtschaft unter einander und mit den vorerwähnten Luxussteuern doch nicht ganz homogen. Zu den Luxussteuern pflegt man mehrere von ihnen übrigens ebenfalls zu rechnen. Beispiele sind: Steuern auf Dienstboten, besonders Bedienten (genauer: auf das im Halten von Dienstboten sich zeigende Gebrauchen des Einkommens), auf Führung von Wappen, auf Brauchen von Haarpuder (Alles drei in England); auf Spielkarten (genauer: auf den im Spiel mit Karten liegenden Genuss); auf Betheiligung an sonstigen Glücksspielen (Stempel- und ähnliche Besteuerung von Lotterieloosen, Promessen u. s. w.); Steuern für Jagdkarten, für Clubs und ähnliche gesellschaftliche Vereine u. dgl. m.

V. — §. 495. Bestimmung der Aufgabe. Mit dieser ziemlich vollständigen Uebersicht der eigentlichen Verbrauchssteuern und der Steuern auf Nutzungen des Nutzvermögens und auf persönliche Genüsse könnte der speciellen Steuerlehre schon vorgegriffen zu sein scheinen. Indessen ist diese grössere Specialisirung des Gegenstands für die Erörterungen über die Gebrauchssteuer auch hier, in der allgemeinen Steuerlehre geboten, weil dabei unvermeidlich neben der Gesammtheit dieser Steuern auch die wichtigeren einzelnen Kategorieen und deren Unterarten zu untersuchen sind, um zu einem begründeten Urtheil über diese ganze Steuergattung zu gelangen. Man würde sonst zu sehr in Allgemeinheiten stecken bleiben, was gerade hier bei der durch die Erfahrung gelehrten finanziellen Unentbehrlichkeit der Gebrauchsbesteuerung vollends vermieden werden muss. Wie die folgende kritische Prüfung ergeben wird, unterliegt diese Besteuerung im Ganzen wie in Bezug auf viele ihrer üblichen, im obigen Schema vorgeführten Glieder manchen schweren Bedenken, für sich selbst betrachtet und im Vergleich mit der Erwerbsbesteuerung. Sie verstösst mehr oder weniger gegen die Principien der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit, gegen die volkswirthschaftlichen Steuergrundsätze und gegen diejenigen rationeller Steuerverwaltung. Aber — sie erreicht notorisch den ersten Zweck aller Besteuerung, die Deckung des Finanzbedarfs, ohne dass ihr Druck so empfindlich als derjenige der hauptsächlichen Steuern der Erwerbsbesteuerung gefühlt wird.

Bei dieser practischen Unentbehrlichkeit der Verbrauchsbesteuerung gilt es, die bedenklichsten Glieder aus ihr auszuscheiden und die verbleibenden so auszuwählen und einzurichten, dass die Bedenken gegen sie, wenn nicht ganz wegfallen, was kaum möglich ist, so doch erheblich vermindert werden. Die hier vorliegende Aufgabe lässt sich dahin zusammenfassen: die Gebrauchsbesteuerung muss in sich ein rationelles System bilden und wieder mit der Erwerbs- (und eventuell der selbständigen Besitz-) Besteuerung zusammen zu einem rationellen Gesammt-Steuersystem combinirt werden. Zur Lösung dieser positiven, wie der ihr vorangehenden kritischen Aufgabe ist es aber erforderlich, auch in der allgemeinen Steuerlehre schon mehr ins Detail der Verbrauchsbesteuerung einzugehen, in grösserem Maasse als dies bei der Untersuchung der Erwerbsbesteuerung nothwendig war.

Die Aufgabe des Folgenden ist dann zunächst eine kritische Prüfung der gesammten Gebrauchsbesteuerung als Ganzes, dann einzelner wichtigerer Glieder derselben. Auf den Character dieser Steuern als indirecter wird dabei nur soweit eingegangen, als es der Zusammenhang mit sich bringt. Eine Vergleichung zwischen Gebrauchs- und Erwerbsbesteuerung, welche gleichzeitig noch zur Ergänzung der früheren kritischen Betrachtung der letzteren Anlass giebt, wird sich mit der Prüfung der Verbrauchsbesteuerung verbinden. Aus dieser Vergleichung ergeben sich dann die positiven Schlüsse und Forderungen für die Bildung des ganzen Steuersystems, mit deren Formulirung der vorliegende Hauptabschnitt seinen Abschluss findet.

8. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

III. Die Gebrauchsbesteuerung. B. Kritische Prüfung.

§. 496. Eine so allgemeine geschichtliche Erscheinung wie die Entwicklung, die grosse Ausdehnung und der allen Angriffen trotzende Bestand der Verbrauchsbesteuerung bei den Culturvölkern muss tiefe innere im Volksleben ruhende Gründe haben, welche durch eine bloss negative, die Bedenken gegen diese Besteuerung,

wennschon ganz richtig, aufdeckende Kritik noch nicht widerlegt und oft eigentlich kaum berührt werden. Denn man kann die Richtigkeit der Kritik zugeben und doch an der Verbrauchsbesteuerung festhalten — aus dem Ausschlag gebenden practischen Grunde, dass sie das Ziel aller Besteuerung, die Deckung des Finanzbedarfs, am Sichersten und doch immer noch verhältnissmässig am Leichtesten erreicht. An dieser Behauptung der Anhänger der Verbrauchsbesteuerung ist aber, bei aller unterlaufenden Uebertreibung, theils wirklich, theils nach dem Stande der Volksmeinung, wie diese nun einmal empfindet und urtheilt, etwas Wahres.

Die folgende Erörterung soll zuerst (I) die relativ richtigen allgemeinen Erklärungs- und Rechtfertigungsgründe, dann (II) die speciellen, aber überwiegend falschen derartigen Gründe (§. 501 ff.), endlich (III) die principiellen und practischen Mängel der Verbrauchsbesteuerung (§. 505 ff.) behandeln.

I. Die allgemeinen Erklärungs- und Rechtfertigungsgründe liegen wohl einmal (A) in den besonderen Schwierigkeiten der Vermehrung der directen Erwerbsbesteuerung; sodann (B) in dem zu Gunsten der Verbrauchs-, zu Ungunsten der Erwerbsbesteuerung mit spielenden psychologischen Moment; ferner (C) in der Nothwendigkeit oder doch dem Wunsch massgebender Kreise, gewisse Theile des Nationaleinkommens, welche sich der directen Erwerbsbesteuerung leicht entziehen, aber nicht unbesteuert bleiben können und dürfen oder wenigstens — nicht so bleiben sollen, doch überhaupt zu besteuern und in der specifischen steuertechnischen Geeignetheit der Verbrauchsbesteuerung hierzu; weiter (D) in gewissen volks- und einzelwirthschaftlichen und technischen Entwicklungsverhältnissen, welche die Einrichtung und Durchführung der Verbrauchsbesteuerung erleichterten, während sie mitunter gerade diejenige der Erwerbsbesteuerung erschwerten; endlich (E) in einem practisch in der That nicht unwichtigen Unterschied zu Gunsten der Verbrauchsbesteuerung, dass nemlich bei dieser die effective Steuerzahlung einer consumirenden Person in zahlreiche kleine Theilzahlungen zerlegt werden kann und vielfach auch zerlegt wird, wozu noch eine gewisse Freiheit in der Wahl der Zeitpuncte der Zahlung kommt.

A. Die Schwierigkeiten der Vermehrung der Erwerbsbesteuerung. Ueberblickt man die geschichtliche Entwicklung der Verbrauchsbesteuerung, wie sie oben in den Grund-

zügen skizzirt wurde (§. 438 ff.), so lassen sich ja die Umstände und Verhältnisse, welche hier ursächlich ein- oder doch mitwirkten, unschwer feststellen. Der steigende Finanzbedarf musste gedeckt werden. Die directe Erwerbs-, besonders die Ertrags- und Einkommen- und Vermögensbesteuerung liess sich aber aus politischen Gründen und bei dem unter allen Staatsformen mehr oder weniger massgebenden Einfluss der besitzenden Classen gewöhnlich nicht einmal soweit in der Praxis, bez. im Steuerrecht ausdehnen, als es ökonomisch und steuertechnisch möglich gewesen wäre. Die wachsende qualitative und quantitative Differenzirung des Nationaleinkommens und Vermögens im Volke bereitete jedoch auch wirklich immer mehr steuertechnische Schwierigkeiten, die doch meistens noch stärker wuchsen, als die steuertechnischen Hilfsmittel, sie zu überwinden. Bei der nothwendigen grösseren Höhe der gesammten Besteuerung musste ferner jede doch so unvermeidliche Ungleichmässigkeit der Steuervertheilung härter empfunden werden. Die unteren, nicht oder wenig besitzenden, meist nur auf Arbeits- und kleines gewerbliches Einkommen angewiesenen Classen boten nach ihrer ökonomischen Lage und ihrer Stimmung noch besondere steuertechnische Schwierigkeiten für die directe Erwerbsbesteuerung, mehr noch in Bezug auf die Erhebung als auf die Veranlagung derselben. So kam man immer bald an die Grenze dessen, was bei den höheren und niederen Classen an directen Erwerbssteuern aufzulegen möglich war oder — für möglich galt. Denn gewiss ist diese Grenze meistens nicht wirklich erreicht worden, wie schon die beständige und rasche Zunahme auch dieser Steuern in kurzer Zeit in manchen characteristischen Beispielen gezeigt hat.

B. — §. 497. Mitspielendes psychologisches Moment. Aber man hatte hier in der Praxis eben auch mit einem wichtigen psychologischen Moment zu rechnen, das namentlich grosse Staatsmänner, welche für die Erfüllung der Staatsaufgaben „mehr Geld" brauchten, begreiflich immer besonders beachtet haben: mit dem psychologischen Moment, wie die Leute sich unmittelbar zur meist directen Erwerbs- und zur meist indirecten Verbrauchsbesteuerung in ihrem Gemüthe verhalten. Da ist es denn nicht zu leugnen, dass fast allgemein und überall die erstere Besteuerung unangenehmer empfunden wird als die zweite, denn „die erstere sieht man, die zweite sieht man nicht", auch wenn sie vorhanden und im Grunde viel höher als die andere ist. Bei der ersten

zahlt man unmittelbar, den und den ziffermässig bestimmten Geldbetrag, an den und den Terminen, wie irgend eine andere Ausgabe, aber mit dem Unterschied, nicht wie bei dieser eine specielle Gegenleistung zu empfangen, höchstens mit dem, den Meisten ohnehin unbekannten, Bewusstsein, eine wichtige sittliche und Rechtspflicht gegen das Gemeinwesen erfüllt zu haben, und höchstens in der, den Meisten wiederum unbekannten, oft auch unerfüllbaren, immer unsicheren Hoffnung, die gezahlte Steuer auf Andere fortwälzen zu können. Die Verbrauchssteuer verschmilzt mit dem Preise, sie hat ihn vielleicht stark gesteigert, aber Preisschwankungen kennt der Consument ohnedem. Die Ausgabe für den Kauf einer besteuerten Waare hängt in gewissen Grenzen vom Willen des Consumenten ab, er kann sie eventuell unterlassen, zu einer anderen Zeit, in anderem Betrage vornehmen. Macht er sie, so erlangt er im Besitz oder Genuss der Waare unmittelbar eine Gegenleistung, um die es ihm ja bei seiner Handlung überhaupt nur ankommt. Diese Gegenleistung ist um den Betrag der Steuer verkleinert. Aber in vielen Fällen weiss der Käufer das gar nicht, und „was er nicht weiss, macht ihn nicht heiss", in den meisten entzieht es sich seiner genauen Berechnung und immer wird ihm die Pein der Zahlung versüsst durch den Genuss, den gewünschten Consum vornehmen zu können. So ist dieses psychologische Moment sicherlich ein Haupterklärungsgrund für die relativ geringe Unpopularität, um nicht zu sagen für die förmliche Popularität der Verbrauchsbesteuerung und für die Vorliebe der „practischen Politiker" für diese Steuerform, selbst solcher, welche die Einwände dagegen kennen und zu würdigen suchen, geschweige derer, welche sich darüber ohne Weiteres als über „doctrinäre Bedenken" hinwegsetzen.

Gewiss ist es nun hier wie überall und allezeit die Aufgabe der Theorie, der Wissenschaft, nach der Parole „was man sieht und was man nicht sieht" — aber sehen sollte, den Causalzusammenhang der Dinge nachzuweisen und die Bedenken der Verbrauchsbesteuerung zu zeigen, welche die letztere zum Theil sogar *gerade deswegen* hat, *weil* jenes psychologische Moment zu ihren Gunsten spricht. Die Reaction gegen die Verbrauchsbesteuerung in der Finanzwissenschaft und Staatslehre sowie in der practisch politischen Agitation derjenigen politischen Parteien, welche das Interesse der unteren Classen und gewisse Ideale der Volksfreiheit gegenüber der Regierung schärfer vertreten („Fortschrittspartei",

„Socialdemocratie"), ist aus dieser Erkenntniss des Causalzusammenhangs denn auch hervorgegangen. Aber dass der Erfolg dieser Reaction in der Praxis des Steuerrechts so geringfügig ist, kann wie aus anderen practischen Gründen, so auch namentlich wegen der Macht eines solchen psychologischen Moments nicht Wunder nehmen.

Nimmt man hinzu, dass die directe Erwerbsbesteuerung, namentlich in einzelnen ihrer Glieder, wie der Einkommensteuer, unvermeidlich ein Eindringen in die persönlichen und wirthschaftlichen Verhältnisse des Privaten, eine gewisse Controle über ihn verlangt, dass bei ihr das der Besteuerung innewohnende Moment des Zwangs schärfer hervortritt, so wird die Abneigung aller Völker und Zeiten gegen diese Besteuerung wiederum begreiflich. Das Alterthum und Mittelalter sah in ihr oder doch in Hauptformen derselben eine Minderung der Freiheit, die Neuzeit mit ihrem stark ausgeprägten Individualismus und Freiheitsgefühl sieht sich durch sie in diesen ihren Gefühlen verletzt. Die Verbrauchsbesteuerung hat ja zwar gewöhnlich einen viel complicirteren, lästigeren Controlapparat nöthig, aber ihre Controlen, vollends bei der modernen ökonomischen und technischen Entwicklung der Production und des Verkehrs, beschränken sich auf gewisse Gegenden (wie bei den Grenzzöllen und Thorsteuern), öfters auf gewisse Zeiten im Jahre (wie bei gewissen, dem Producenten auferlegten Steuern auf die Zeit des Betriebs) und namentlich auf gewisse Personen- oder Geschäftskreise, die Kaufleute, gewisse Fabrikanten u. s. w., die sich nicht wohl so beklagen können, da sie freiwillig das Geschäft unter den ihnen bekannten durch die Besteuerung geschaffenen rechtlichen Bedingungen betreiben.

C. — §. 498. Geeignetheit der Gebrauchsbesteuerung, sonst unbesteuert bleibende Einkommentheile zu treffen. Mit der Entwicklung der Volkswirthschaft und der sie bedingenden Entwicklung der Arbeits-, Erwerbs- und Besitztheilung, mit jenem öfters erwähnten Process der quantitativen und qualitativen Differenzirung des Nationaleinkommens und Vermögens gelangen nun auch immer mehr Theile der letzteren in solcher Weise in Privathände, dass sie durch die Erwerbsbesteuerung schwer oder gar nicht mehr zu erfassen sind. Die Erwerbsbesteuerung musste durch ihre eigene entsprechende Differenzirung dem zu begegnen suchen und sie hat sich in der Finanz-

geschichte regelmässig, wie die frühere Darstellung zeigte (§. 441 ff., 459 ff.), der Lösung dieses Problems gewidmet. Aber sie vermochte es nirgends genügend zu lösen, weder durch die Specialisirung der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs, die Verbindung der subjectiven Einkommen- mit der objectiven Ertragsbesteuerung, noch durch die Combination beider mit der Verkehrs-, der Anfall- und Gewinnbesteuerung. Hier bot sich nun der in der Steuergeschichte denn auch regelmässig beschrittene Weg der Gebrauchs-, besonders der Verbrauchsbesteuerung, wenn nicht als völlige Abhilfe, so doch als erwünschte, ja in gewissem Umfange nothwendige Aushilfe.

Und zwar in den beiden hier vornemlich in Betracht kommenden Richtungen: für die Besteuerung desjenigen Einkommens der besitzenden und namentlich der wohlhabenderen Classen, welches sich der Erwerbsbesteuerung am Ehesten entzog, und anderseits namentlich der nicht-besitzenden und ärmeren, wesentlich auf den Ertrag ihrer Arbeit angewiesenen Classen, wo die Erwerbsbesteuerung theils steuertechnisch ebenfalls nicht ausreichte, theils zu drückend empfunden wurde. Indem die Verbrauchsbesteuerung diese beiden ökonomischen und socialen Classen unter richtiger Auswahl der zu ihren Consumtionen gehörigen Steuerobjecte und zweckmässiger Normirung der Steuersätze dafür besteuerte, half sie in der That, eine Lücke im ganzen Steuersystem auszufüllen und dies zu verbessern. Darin liegt ihre principielle Berechtigung vom Standpunct des Steuersystems aus beurtheilt, welche auch durch weitere Verbesserungen der Erwerbsbesteuerung und durch unvermeidlich verbleibende Mängel der Verbrauchssteuern nicht beseitigt wird: das Einkommen der „höheren“ Classen, welches man bei der Verwickeltheit der Erwerbsverhältnisse durch die Erwerbsbesteuerung nicht erfassen konnte, traf die richtig gestaltete Verbrauchsbesteuerung in dem Gebrauch, welcher davon gemacht wurde und welcher gerade eine besondere Steuerfähigkeit verrieth. Und das Einkommen der „unteren“ Classen, der „kleinen Leute“, welches im einzelnen Fall unbedeutend und daher auch für die Besteuerung gleichgiltig, doch in Summa einen sehr grossen Theil des Nationaleinkommens, jener letzten Steuerquelle, ausmachte, der meistens nicht unbesteuert gelassen werden konnte, dies Einkommen traf wiederum statt der unzureichenden oder unzweckmässigen Erwerbsbesteuerung die Verbrauchssteuer auf die Consumtion dieser Classen. In der That,

von der Frage der speciellen Ausführung dieser Steuer noch abgesehen, auch theoretisch betrachtet eine ganz rationelle Entwicklung und im Zusammenhang der Wirthschafts- und Gesellschaftsgeschichte betrachtet auch eine geschichtlich ganz folgerichtige Entwicklung, welche mit der Emancipation der unteren von den höheren Classen, mit dem steigenden, in der Consumtion von besseren und von Luxus-Nahrungsmitteln, von Genuss- und Reizmitteln hervortretenden Wohlstand der Volksmassen sich hervorringen musste. Dass dabei die Staatsgewalten und die besitzenden und höheren Classen einer solchen Entwicklung mit Uebereifer durch eine zu weite und oft unrichtige Ausdehnung der Verbrauchsbesteuerung Vorschub leisteten, damit der alte Satz von der misera contribuens plebs auch unter neuen socialen, wirthschaftlichen und Rechtsverhältnissen nicht ungiltig werde, lässt sich wieder nicht principiell gegen eine die unteren Classen belastende Verbrauchsbesteuerung, sondern nur gegen deren etwaige concrete Gestaltung als Beweisgrund anführen.

Aus dem Gesagten ergeben sich die richtige theoretische Auffassung der Verbrauchsbesteuerung überhaupt, sowie die positiven Zielpuncte für ihre Einrichtung. Sie ist als Ergänzung und als Ersatz der Erwerbsbesteuerung vor Allem nach den beiden genannten Richtungen anzuerkennen und demgemäss einzurichten. Daraus folgt, dass sie nicht allein für sich, sondern nur im Zusammenhang mit der übrigen Besteuerung zu beurtheilen und practisch zu ordnen ist. Die verschiedene Ausbildung und Einrichtung der directen Erwerbsbesteuerung involvirt auch eine entsprechende Verschiedenheit der Verbrauchsbesteuerung, und umgekehrt. Die einfache Uebertragung des Verbrauchssteuerrechts des einen Landes auf ein anderes ist schon deswegen unzulässig.[1] Dauer und Umfang der Berechtigung der Verbrauchsbesteuerung wird ferner wesentlich vom Stande der Steuertechnik in der Erwerbsbesteuerung mit bedingt. Mit der Verbesserung dieser Technik kann und muss auch oft eine Veränderung oder Beschränkung der Verbrauchssteuern eintreten. Ob und wie weit diese überhaupt zur Besteuerung der „kleinen Leute“, wozu sie

[1]) Daher die neuerdings bei uns beliebten Beweisführungen, dass wir in Deutschland durchaus mehr Verbrauchssteuern bedürften, mit dem Hinweis auf Frankreich, England, Oesterreich (selbst in den amtl. Actenstücken aus 1878 u. 79) sehr wenig beweisen.

principiell geeignet sind, wirklich benutzt werden sollen, hängt endlich wieder mit davon ab, ob das Steuersystem ein rein finanzielles oder ein socialpolitisches sein soll (Frage von der Freiheit des Existenzminimums u. s. w., §. 405).[2])

D. — §. 499. Es ist ferner nicht zu übersehen, dass die Verhältnisse der einzel- und volkswirthschaftlichen wie der technischen Entwicklung gerade in der Neuzeit die Verbrauchsbesteuerung steuertechnisch begünstigen, die Erwerbsbesteuerung erschweren.

Die Grundlagen für Hauptarten der letzteren (Ertrags-, Einkommensteuern!) sind immer schwieriger herzustellen, machen mehrfach selbst immer grössere Kosten (Grundsteuerkataster!) und ermöglichen trotz aller Mühe oft keine auch nur leidlich gleichmässige Besteuerung von Beruf zu Beruf und von einem zum anderen Steuerpflichtigen im nemlichen Beruf oder Erwerb. Dadurch verliert diese Besteuerung Vorzüge, die sie sonst gerade vor der anderen zu haben pflegt.

Die letztere, die Verbrauchsbesteuerung dagegen knüpft sich in ihren Hauptformen, bei den Einfuhrzöllen und bei den inneren beim Producenten erhobenen Steuern, auch in der Monopolform, an einen verhältnissmässig kleinen Personenkreis und an eine kleine Zahl Productionsstätten: um so mehr, je mehr sich gewisse Geschäfte concentriren. Sind hier auch scharfe Controlen nothwendig, so stören dieselben doch nicht so allgemein. Mit ein und demselben Erhebungs- und Controlapparat werden grosse Summen auf einmal erhoben. Auch hier kommt in den Beziehungen zwischen der steuerzahlenden Bevölkerung und der Steuerverwaltung eine Art Arbeitstheilungsprincip zur Geltung: bestimmte Geschäftskreise der Kaufleute und Fabrikanten übernehmen so zu sagen mit ihrem regelmässigen wirthschaftlichen Beruf auch gleichzeitig die Function von Steuererhebern unter ihren Kundenkreisen, so dass diese letzteren in weitem Umfange mit der Steuerverwaltung nicht in directe Berührung kommen.

Diesen Vortheilen stehen zwar auch speciell steuertechnische Nachtheile gegenüber. Eine „rationelle" Verbrauchsbesteuerung wird bei hoher technischer und wirthschaftlicher Ent-

---

[2]) Namentlich Stein a. a. O. betont mit Recht, aber viel zu einseitig, die Auffassung, dass die indirecte Verbrauchsbesteuerung die Function der Besteuerung der „Arbeit" habe.

wicklung in wachsendem Maasse erschwert durch die immer nothwendiger werdende Rücksichtnahme auf die Concurrenzverhältnisse zwischen in- und ausländischen, städtischen und ländlichen, Gross- und Klein-Producenten eines steuerpflichtigen Artikels. Die Verbrauchsbesteuerung in der Form von Einfuhrzöllen auf ausländische Waaren bleibt nur bequem, wenn dieselbe Waare nicht auch im Inland hergestellt wird. Die Uebertragung fremder Productionszweige ins Inland wird aber ökonomisch und technisch vielfach leichter (Zucker, Tabak, Bier). Dann treten schwer zu lösende Conflicte zwischen dem Interesse der Finanzen und der heimischen Production ein. Ersteres kann nur gewahrt bleiben, wenn der heimische Artikel auch und meistens nur, wenn er gleich hoch besteuert wird. Dies steuertechnisch durchzuführen ist schwierig, zumal da die innere Verbrauchssteuer in ganz anderer Weise als der Zoll eingerichtet und erhoben werden muss. Werden innere Steuern noch in der Form der städtischen Thorabgaben erhoben, so ergeben sich analoge Conflicte zwischen städtischen und ländlichen Producenten (Fleisch-, Mehlbesteuerung). Die Modalitäten mancher Verbrauchssteuern sind auch öfters unvermeidlich in ungleichem Maasse günstig oder ungünstig für die einzelnen betroffenen Producenten eines Steuerartikels, je nach dem Stande der Betriebstechnik und -Oekonomik der einzelnen Geschäfte, am Meisten wohl je nachdem dasselbe mehr Gross- oder mehr Kleinbetrieb ist. Dadurch wirkt die Steuer ungleichmässig, was abermals Bedenken erregt (Rohstoff-Besteuerung bei der Zucker-, Brennerei-Industrie). Bei dem steten Wechsel der Technik ist dem auch schwer zu begegnen.

Aber die Erfahrung zeigt doch, dass alle diese Missstände schliesslich nicht für entscheidend und immer noch für geringer gelten, als die Schwierigkeiten, welche die moderne ökonomische und technische Entwicklung der Ausdehnung der Erwerbsbesteuerung entgegenstellt. Die grosse Vermehrung gewisser Consumtionen in allen Volkskreisen, der Verzehrung der Getränke, des Tabaks, der übrigen Colonialwaaren, steigert die Ergiebigkeit der Verbrauchssteuern so sehr, dass sogar gewisse dem Finanzinteresse an sich nachtheilige Mängel der Steuertechnik bei diesen Steuern mit in den Kauf genommen werden und werden können. —

E. — §. 500. Die Auflösung der Steuerzahlung bei der Verbrauchsbesteuerung in kleine und zu beliebiger Zeit zu leistende Theilzahlungen.

1) Die grosse Masse der Bevölkerung lebt bei ihrer ökonomischen Lage „von der Hand in den Mund" oder hat wenigstens nicht leicht die Einsicht und die Willensstärke, aus ihrem Einkommen auch nur ein wenig grössere Beträge für bestimmte spätere Zeitpuncte aufzusammeln. Die Folge ist, dass diesen Leuten regelmässig eine einmalige etwas grössere, vollends eine solche an einen bestimmten Termin gebundene Zahlung schwerer zu leisten wird, als die im Betrage gleiche Zahlung, wenn sie in kleine Theilzahlungen aufgelöst wird. Dies zeigt sich bei den gewöhnlichen hauswirthschaftlichen Ausgaben, die täglich in kleinen Summen bestritten werden, verglichen mit den grösseren Terminzahlungen z. B. für Miethe der Wohnung u. dgl. Dieselbe Wahrnehmung hat man vielfach bei der directen Besteuerung der „kleinen Leute" und der ihnen zunächst stehenden Volksschichten gemacht, wobei dann jenes erwähnte psychologische Moment auch noch einwirkt. Die Folge ist eine geringe Ergiebigkeit solcher Steuern, die Nothwendigkeit niedriger Steuersätze, der Gestattung mehrerer Zahltermine im Jahre, selbst monatlicher, was das Zahlen zwar erleichtert, aber die Erhebungskosten vertheuert und trotzdem zahlreiche, ja unter Umständen zahllose Mahnungen und Steuerexecutionen, wodurch die Bitterkeit nur gesteigert und der Zweck doch nicht immer erreicht wird.[8]) Die örtliche Bewegung der arbeitenden Classen erschwert dabei die Controle und die Erhebung noch ausserordentlich. So hat namentlich die Ausdehnung der directen Einkommensteuer auf die unteren Classen oder die Erhebung specieller Ertragssteuern vom Arbeitslohn mit grossen steuertechnischen und socialpolitischen Schwierigkeiten zu kämpfen.

Diese fallen bei der Einrichtung einer Verbrauchsbesteuerung auf Massenconsumptibilien grossentheils fort. Viel Odium wird erspart und der finanzielle Zweck wird vollständiger und für die Steuerverwaltung wie für die Steuerzahler bequemer erreicht. Denn in der That ist die reelle Steuerfähigkeit der kleinen Leute und

---

[8]) Zahlreiche Belege bei der preuss. Classensteuer, bes. vor d. Novelle v. 1873, als auch ganz kleine Einkommen steuerpflichtig waren. Nach einer damal. amtl. Denkschr. d. preuss. Fin.min. waren im J. 1871 für je 100 Thlr. Classensteuer in den classenst.-pflicht. Städten erforderlich: kostenpflicht. Mahnungen des Executors in Cl. 1a (frühere niederste Classenstufe, c. bis 100 Thlr. Eink.) 228, verfügte Executionen 95, vollstreckte dsgl. 49, fruchtlos vollstreckte dsgl. 37; in allen übrigen Classen zusammen an Mahnungen 31, verfügten Exec. 11, vollstreckten 4, fruchtlos vollstreckten 1. Veranlag.kosten f. 100 Thlr. Steuer in Cl. 1a 8·5, in allen andern Classen 1·67 Thlr.

selbst der Schichten bis in die ökonomischen Mittelstände hinauf bei der Auflösung der Steuerzahlung in kleine Beträge grösser, die Empfindung des Drucks der Steuer in Wirklichkeit kleiner.

2) Mit diesem Argument dürfen die Anhänger der Verbrauchsbesteuerung ihre Sache führen. Aber die begrenzte Giltigkeit und Beweiskraft desselben ist anderseits doch auch nicht zu übersehen.

a) Einmal trifft das Argument streng genommen überhaupt nur beim Baarkauf genau zu. Wo statt desselben die besteuerte Waare, also namentlich nach unseren Verhältnissen die Krämerwaare vom Consumenten auf Borg gekauft und in grösseren Beträgen bezahlt wird, fällt der Vortheil grossentheils fort. Oder die Mahnungen und Executionen des Privatgläubigers treten an die Stelle derjenigen des Fiscus. Durch eine starke Besteuerung, mithin Vertheuerung gewisser nothwendiger oder nach der Consumtionssitte einmal beliebter Consumptibilien wird aber der Baarkauf zu Gunsten des Kaufs auf Borg erschwert.

b) Sodann hört eine Steuer dadurch, dass sie „unmerklich“ und „minder drückend“ durch die Art ihrer Erhebung wird, natürlich nicht auf, eventuell doch sehr ungleichmässig zu sein. Gerade wegen der besprochenen Eigenschaften droht aber eine besonders starke Ausdehnung der Verbrauchssteuern und ist sie sicher wohl deswegen so allgemein mit eingetreten. Es ist ja ganz richtig, dass z. B. eine Salzsteuer, wie die deutsche, trotz des enorm hohen Steuersatzes von 6 Mark für den Centner, vom Consumenten, der pfundweise seinen Bedarf bezieht, kaum empfunden wird. Aber im ganzen Jahre belastet sie doch die Arbeiterfamilie im Durchschnitt wohl mit 4—5 Mark, d. h. im Verhältniss zum Einkommen mit vielleicht nahezu 1 Procent: relativ viel stärker, als durch diese und eine ganze Anzahl anderer Verbrauchs- und sonstiger Steuern zusammen genommen mitunter eine reiche Rentierfamilie, deren Einkommen schwer zu erfassen ist, getroffen wird. Und diese 4 oder 5 Mark, wenn auch pfennigweise ausgegeben, fehlen doch nothwendig der Arbeiterfamilie irgendwo sonst, entweder für andere Ausgaben und Genüsse oder auch für die Zurücklegung als Sparpfennig. Dies bleibt bei der an und für sich ganz richtigen psychologischen und practischen Rechtfertigung der Verbrauchsteuern zu leicht unbeachtet. —

Das sind die allgemeinen Erklärungs- und Rechtfertigungsgründe der starken Ausdehnung und des meistens bestehenden

Uebergewichts der Verbrauchssteuern im Staatssteuersystem. Der einzelne Grund hat sicherlich meistens nur eine relative Bedeutung, aber die Gesammtheit der Gründe wiegt practisch schwer und darf auch theoretisch nicht so leicht genommen werden, wie es oft von einseitigen doctrinären Gegnern dieser Besteuerung geschehen ist.

Einige weitere specielle Gründe, welche von Anhängern der Verbrauchsbesteuerung geltend gemacht werden, können dagegen einen solchen auch nur relativen Werth schwerlich beanspruchen, sondern müssen im Wesentlichen als falsch bezeichnet werden:

II. — §. 501. Specielle, aber falsche Gründe für die Verbrauchsbesteuerung. Dieselben sind theils selbständige, von den vorher besprochenen verschiedene, theils laufen sie auf eine Uebertreibung der relativen Wahrheit hinaus, welche in jenen Gründen enthalten ist, wobei dann falsche weitere Motivirungen etwa noch hinzutreten. Die wichtigsten derartigen Gründe sind wohl: einmal (A) die einfache Berufung auf und Beruhigung bei der Steuerüberwälzung, welche die Hauptbedenken gegen diese Steuerform beseitige; sodann (B) die Betonung des Umstands als eines unbedingten Vorzugs, dass bei der Verbrauchsbesteuerung theils das Steuerzahlen überhaupt, theils wenigstens die Höhe der Steuer für den Einzelnen „frei stehe" oder von seinem Willen abhänge, je nachdem er selbst seinen Consum „regle", eventuell mit der weiteren Motivirung, dass sich durch eine rationelle Verbrauchsbesteuerung der Consum der Bevölkerung in deren eigenem Interesse richtig regeln lasse (Branntwein-, Tabaksteuer!); endlich (C) die ausschliesslich günstige Beurtheilung der Form indirecter Verbrauchssteuer vom finanziellen und vom politischen Standpuncte aus, weil dadurch das Moment der Steuerzahlung meistens überhaupt ganz verhüllt werde. Es lässt sich leicht zeigen, dass diese Gründe, abgesehen von dem Korn Wahrheit, das sie enthalten und das schon in den vorausgehenden Erörterungen anerkannt wurde, mehr Gründe gegen als für die Verbrauchsbesteuerung sind.

A. — §. 502. Vielleicht am Schwächsten und eben deshalb am Gefährlichsten ist der Hinweis auf die Ueberwälzung, welche „schon Alles gut machen werde". Es genügt an dieser Stelle, auf die frühere Darstellung der Ueberwälzungstheorie Bezug zu nehmen (§. 383 ff.).

1) Das Günstigste, was sich sagen lässt, ist, dass nach einem langen Ueberwälzungsprocess und durch denselben eine gewisse Gleichmässigkeit der Besteuerung unter besonders günstigen Umständen hergestellt werden kann. Ob und wie weit sie wirklich endlich eintritt, bleibt durchaus die Frage. In der Zwischenzeit aber können die grössten Härten vorkommen. Unter gewissen wirthschaftlichen, technischen, socialen und rechtlichen Verhältnissen muss die Hoffnung auf die günstige ausgleichende Wirkung der Ueberwälzung aber als Täuschung und Optimismus bezeichnet werden. In dem theoretisch und practisch wichtigsten Falle, bei der Besteuerung der unteren Classen oder „kleinen Leute“ durch hohe Steuern auf deren nothwendige Verzehrungs- und auf deren Genussmittel lässt endlich die Ueberwälzung grossentheils im Stich oder vollzieht sich nur mittels eines hoch bedenklichen Drucks auf diese Personen (§. 511). Darüber kann sich nur der oberflächlichste Optimismus täuschen oder die frivolste Rücksichtslosigkeit hinwegsetzen. Sind die betreffenden Steuern einmal — wirklich oder vermeintlich — nicht entbehrlich, dann muss wenigstens offen und ehrlich und muthig anerkannt werden, dass der Verlass auf die günstige Function der Ueberwälzung aus nachweisbaren Gründen ein trügerischer ist. Daraus wird doch das Gute hervorgehen, dass man sich bei ihr nicht beruhigt, auf Reformen der Besteuerung, auf Ersatz der bedenklichsten Verbrauchssteuern und auf die Einfügung von Compensationssteuern in das Steuersystem sinnt, durch welche wenigstens die durch die Verbrauchsbesteuerung unverhältnissmässig geschonten Classen und Personen zur verhältnissmässigen Betheiligung an der Tragung der Gesammtsteuerlast herangezogen werden.

Das sind die Schlüsse, zu welchen die unbefangene, keinem Parteiinteresse dienende wissenschaftliche Theorie nach ihrer bereits erlangten Kenntniss der Causalzusammenhänge im Ueberwälzungsprocess kommen muss. Von den Anhängern der anderen Ansicht darf sie daher den Gegenbeweis verlangen, der aber nicht geführt werden kann und kaum auch nur versucht worden ist: man hat es bei Behauptungen, Hoffnungen und Achselzucken bewenden lassen.

Man darf auch repliciren: nun, wenn wirklich die ausgleichende Function der Ueberwälzung so sicher anzunehmen ist, warum lassen sich dann z. B. nicht die besitzenden und höheren Classen

zunächst mit directen Erwerbssteuern stärker belasten, in der Voraussicht, diese schon auf die unteren und ärmeren Classen durch die Lohnregelung u. s. w. fortzuwälzen? Unter allen Umständen müsste eine derartige Ueberwälzung sicherer und leichter sein, als die Ueberwälzung in der entgegengesetzten Richtung, „von Unten nach Oben", wie sie im Fall der Beruhigung bei hohen indirecten Verbrauchssteuern auf den Consum der Massen vorausgesetzt wird. Die höheren Classen haben von ihrem Interessenstandpuncte aus ganz recht mit ihrer Ablehnung eines solchen Vorgehens, weil sie jene Voraussicht der Fortwälzung als eine trügerische kennen. Aber nicht minder haben doch die unteren Classen recht, aus demselben Grunde den Trost abzulehnen, sie könnten sich durch Rückwälzung der auf sie in den Preisen der gekauften Waaren fortgewälzten indirecten Verbrauchssteuern leicht helfen. Wie die Dinge hier in Wirklichkeit liegen, wird unten bei der Darstellung der principiellen und practischen Mängel der Verbrauchsbesteuerung nachgewiesen werden (§. 511).

2) In einem Puncte gehen aber die unbedingten Gegner von Verbrauchssteuern auf Massenconsumptibilien freilich auch wieder zu weit und verfallen sie eigentlich in denselben Fehler wie die unbedingten Anhänger, nemlich volle Ueberwälzung in zu weitem Maasse anzunehmen. Nach ihnen ist es immer der ganze Betrag der Steuer, welcher (noch verbunden mit Nebenspesen, Zinsen u. s. w.) auf den Preis des Artikels fällt und um welchen sie daher „den Consumenten" voll belastet ansehen. Hier wird der Ueberwälzungstendenz bis zum Consumenten hin ebenso eine zu grosse practische Stärke und eine zu unbedingte allgemeine Verwirklichung zugeschrieben, wie Seitens der anderen Partei derjenigen vom Consumenten weiter oder, in der früheren Terminologie: wie hier die Rückwälzungsfähigkeit, wird dort die Fähigkeit der Fortwälzung überschätzt und ohne genügende Rücksicht auf die Verhältnisse des practischen Lebens beurtheilt. Es ist vielmehr ein weiterer Uebelstand, dass sich die Fortwälzung practisch nicht so einfach zuträgt, wie hier angenommen wird. Würde nur und voll der Consument getroffen, so liesse sich dies leichter compensiren. Aber ein Theil der Steuer bleibt in verschiedener Weise oft auf dem Wege vom ersten Steuerzahler zum Consumenten an einzelnen Zwischenpersonen oder auch an einzelnen Producenten selbst hängen, mindert deren Einkommen, Gewinne etc., so namentlich wohl bei denjenigen indirecten Verbrauchssteuern,

welche beim inländischen Producenten oder in der Form von Zöllen erhoben werden. Diese Sachlage bildet sogar von einem anderen Gesichtspuncte aus unter Umständen eine relative Rechtfertigung solcher Steuern, indem dieselben nemlich, ähnlich wie Verkehrssteuern, als eine Art Gewerbesteuer und Einkommensteuer der Kaufleute, Fabrikanten, also solcher Classen und Personen mit angesehen werden können, deren Gewinne und Einkommen sich der sonstigen directen Erwerbsbesteuerung leichter entziehen. Die Anhänger der Verbrauchssteuern machen das nicht selten geltend, principiell nicht mit Unrecht, wenn auch gewöhnlich mit starken Uebertreibungen. Sie übersehen nur als Vertreter dieser Auffassung wieder zweierlei.

a) Einmal, dass sie damit in Widerspruch mit ihrer optimistischen Ansicht von der Rück- und Weiterwälzung der Verbrauchssteuern Seitens der Consumenten kommen: wenn die gleichmässige Fortwälzung bis zum Consumenten schon so unsicher ist, wie sehr vollends diese Rückwälzung! Für letztere liegen die Verhältnisse doch viel ungünstiger, weil es sich eben um „Consumenten“ ohne Organisation zu gemeinsamem Handeln, ohne ökonomische Machtmittel (untere Classen!) zur Durchsetzung der Rückwälzung handelt, während in dem anderen Fall „Producenten“ in Betracht kommen, welche doch für den Concurrenzkampf besser organisirt sind, ihr Kapital nöthigenfalls eher aus dem Geschäft ziehen können u. s. w.

b) Sodann der zweite Mangel der Beweisführung: gerade die ungleichmässige Fortwälzung der zunächst vom Producenten, Fabrikanten, Kaufmann u. s. w. ausgelegten Steuer ist ein neues Argument dafür, dass man mit der Rechtfertigung der Verbrauchsbesteuerung durch den Hinweis auf die Ausgleichungsfunction der Ueberwälzung sehr vorsichtig sein muss. Die einzelnen Producenten sind nach einer Menge persönlicher, wirthschaftlicher und technischer Verhältnisse, im Gross- und Kleinbetrieb, nach der Vertheilung des Kapitals auf Anlage- und Betriebskapital, nach der örtlichen Lage ihrer Anstalten u. s. w. in ganz ungleichem Maasse zur Fortwälzung der von ihnen ausgelegten Steuern befähigt. Oefters bleiben Theile dieser Steuern auf ihnen sitzen, aber da dies einzeln in durchaus verschiedenem Maasse geschieht, sind diese Steuern auch wieder keine richtige und gerechte Gewerbe- oder Einkommensteuer der Betroffenen, ganz ab-

gesehen von dem Umstande, dass nur gewisse Gewerbe indirect besteuert würden.[4])

So darf man behaupten, dass der Verlass auf die Ueberwälzung in jeder Hinsicht ein schwaches Argument zu Gunsten der Verbrauchsbesteuerung des Consumenten selbst und anderer, mit der Herstellung und dem Vertrieb der steuerpflichtigen Waaren in Verbindung stehenden Personen ist.

B. — §. 503. Die Selbstregelung der Besteuerung des Einzelnen durch die Regelung seines gebrauchssteuerpflichtigen Consums. Auch durch die Berufung hierauf wird keine richtige Begründung der Verbrauchs- und Nutzungsbesteuerung gewonnen. Einmal ist in vielen, practisch wichtigen Fällen eine solche Macht des Einzelnen nur scheinbar vorhanden; sodann aber steht dieselbe überhaupt mit dem wahren Wesen der Besteuerung in Widerspruch.

1) Bei einer Besteuerung von nothwendigen Lebensmitteln (Salz! Volksbrot [Roggenbrot bei uns], Fleisch) ist von einer solchen Macht theils gar nicht die Rede, theils würde sie nur auf Kosten der Gesundheit und Arbeitskraft des Consumenten ausgeübt, also auch gegen das Gemeinschaftsinteresse. Bei anderen Steuerobjecten stemmt sich wenigstens die Consumtionssitte der Einschränkung des Consums entgegen. Die letztere kann ebenfalls ihre sanitären und sonstigen Bedenken bieten. Auch trifft der allgemeine Einwand gegen die Gebrauchsbesteuerung zu, dass dieselbe eben einzelne Artikel des Consums ziemlich willkührlich herausgreift. Die Gleichmässigkeit wird so von Neuem verletzt, indem dem Consumenten eines besteuerten Artikels, gegenüber dem Consumenten eines unbesteuerten, entweder zugemuthet wird, die Steuer im höheren Preise der Waare zu entrichten oder auf den Consum zu verzichten. So liegt die Sache selbst bei den sogen. Luxussteuern.

2) Gewichtiger und principieller ist aber noch der zweite Einwand gegen diese Begründung der Gebrauchsbesteuerung: es sollte dem Einzelnen eben gar nicht „frei stehen“ durch eine Handlung, welche wie die Regelung des Consums mit der individuellen Steuerpflicht absolut keinen Zusammenhang hat,

---

[4]) Auch diese Begründung liegt implicite einem grossen Theil der Argumente der practischen Befürworter (von dem leitenden Staatsmanne an bis weit herab) der Verbrauchssteuern bei den neuesten deutschen Steuerreformplänen zu Grunde: ein guter Beleg dafür, dass es „ohne Theorie“ unter denkenden Menschen einmal nicht abgeht, dass aber auch hier die „Theorie“ ihren Haken hat.

sich dieser Pflicht zu entziehen oder das Maass, in dem er sie erfüllt, zu bestimmen. Wie man die Besteuerung des Einzelnen auch immer auffasse und begründe: ob man sie als einen Entgelt der Dienste des Staats, der Vortheile der Staatsverbindung oder richtiger als eine Pflicht ansieht, welche aus der naturnothwendigen gliedlichen Angehörigkeit des Einzelnen zur Staatsgesellschaft folgt: die Steuerzahlung an sich und das Maass ihrer Höhe müssten richtiger Weise von der Art und der Grösse des Consums einzelner Güter unabhängig sein. Practische Gründe, jenes besprochene psychologische Moment u. A. m. mögen trotzdem für eine solche Verbindung sprechen. Aber ein Vortheil, dass das Individuum alsdann durch Regelung seines Consums seine Steuer regeln könne, ist dies nicht: die Gebrauchsbesteuerung lässt sich mit solchem Argument nicht begründen und rechtfertigen, sondern gerade angreifen.

§. 503 a. Auch die weitere Motivirung verwandter Art, dass sich durch eine rationelle Verbrauchsbesteuerung der Consum der Bevölkerung in deren eigenem wahren Interesse richtig regeln lasse, begegnet doch erheblichen principiellen und practischen Bedenken. Man argumentirt hier aus den sich berührenden Gesichtspuncten der Sanitäts-, Sitten-, Luxus- und allgemeinen Wohlfahrtspolizei.*) Es mag zugegeben

*) Dies ist implicite der Standpunct der in der Vorbemerkung S. 493 genannten finanzstatistischen Schrift von Gerstfeldt. Da ähnliche Auffassungen in gewissen Kreisen verbreitet sind, scheint es kein hors d'oeuvre auf die Prüfung dieses Standpuncts etwas näher einzugehen, weshalb ich diesen § noch zusätzlich hier eingefügt habe. Die finanzstatistischen Thatsachen sind allerdings berückend, aber um so nothwendiger ist eine unbefangene Beurtheilung. Nach Gerstfeldt, bes. Tab. 8 und 9 ergiebt sich für die neueste Zeit:

Branntwein.	Deutsches Reich	Grossbritannien	Frankreich	Westösterreich	Russland
Einnahme Mill. M.	45·21	422·05	65·00	18·00	567·27
oder °/₀ aller Steuern	7·00	30·84	3·38	3·31	42·[illegible]
per Kopf M.	1·06	12·42	1·76	0·82	5·10
Durchschn.satz d. Steuer p. 100 °/₀ Alkohol p. Hectol.					
an Zoll M.	30·0	400·0	90·0	24·0	[illegible]
an Steuer M.	17·0	300·0	60·0	20·0	125·0
Abgabebelast. Verbrauchsmenge p. Kopf Liter	6·14	3·87	2·86	4·10	6·4[illegible]
Tabak.					
Einnahme Mill. M.	14·28	162·00	257·18	75·49	45·55
oder °/₀ aller Steuern	2·25	11·85	13·30	13·86	3·44
per Kopf M.	0·34	4·77	6·95	3·43	0·65
Durchschn.satz an Steuern (incl. Monop.) p. Centner					
an Zoll M.	15·00	350·0	—	—	70·0
an Steuer (Monop.) M.	2·30	—	380·0	110·0	50·0
Belast. Verbr.menge p. Kopf Pfund	3·36	1·36	1·88	3·12	1·19

werden, dass solche Gesichtspuncte etwas mitsprechen dürfen, besonders bei der Branntwein- und auch noch bei der Tabakbesteuerung. Aber man überzeugt sich leicht, dass man hier zu sehr misslichen Consequenzen gelangt, sobald man einen dieser Gesichtspuncte ernstlich zur Begründung einer hohen Verbrauchsbesteuerung auf welche Gegenstände immer benutzt.

1) Von einer auch nur einigermassen berechtigten sanitäts- und sittenpolizeilichen Regelung kann hier doch bloss gegenüber einem wirklich physisch und psychisch schädlichen Uebermaass des Consums die Rede sein, wenn man selbst von allen principiellen Einwänden gegen solche Einmischung absehen wollte. Nun wäre aber hier, wenn sie überhaupt richtig und erfolgreich sein sollte, eine ganz individuelle Controle des Consums des einzelnen Trinkers und Rauchers nothwendig. Eine solche erfolgt durch die Verbrauchsbesteuerung und durch einen hohen Steuerfuss der Branntwein- und Tabaksteuer natürlich gar nicht. Aus den Durchschnittssätzen des Consums für den Kopf, wie sie die übliche Statistik allein berechnen kann, lässt sich nicht ohne Weiteres auf ein Uebermaass des individuellen Consums schliessen, auch wenn sich, wie z. B. bei uns in Deutschland, viel höhere Kopfquoten als in anderen Staaten mit hoher Besteuerung ergeben. Denn ob und wie weit ein solches Uebermaass vorliegt, das hängt in entscheidender Weise von der zeitlichen Vertheilung des Consums einer jeden Person ab. Der Durchschnittsconsum kann sehr hoch sein und doch wegen einer günstigen zeitlichen Vertheilung dieses Einzelconsums eine wirklich schädliche übermässige Consumtion fehlen, und umgekehrt.[b]) Die entgegengesetzte Auffassung beruht auf der unhaltbaren Annahme der absoluten Schädlichkeit des Branntweins und Tabaks. Diese

---

Selbst wenn der hier (ob bei Branntwein ganz richtig?) berechnete enorm hohe Durchschnittsconsum an Branntwein u. Tabak in Deutschland durch eine der ausländischen ähnliche hohe Besteuerung auf die Hälfte reducirt würde, an sich vielleicht wünschenswerth, so würde die Ausgabe einer Person für diesen halben Consum wegen der hohen Steuer doch noch viel grösser sein als jetzt, was demnach klärlich auf eine starke Ueberlastung der betreffenden Consumenten mit Steuern oder m. a. W. auf eine grosse Ungleichmässigkeit der Besteuerung hinausliefe. Das lässt sich doch unmöglich in dieser Frage so leicht nehmen.

[b]) S. Conrad in d. Recens. v. Gerstfeldt's Schr., Jahrb. 1879 II, der gewiss richtig ausführt, dass das Zuvieltrinken von Branntwein durch die hohe Steuer nur wenig gemindert wird, während der tägliche Genuss einer geringen Menge zur Mahlzeit, was im Jahre ein bedeutendes Quantum ausmacht, für den Arbeiter durchaus zuträglich ist u. ihm dieser Genuss durch die Forderung des Verf. mehr als gerechtfertigt erschwert wird. Ebenso kann man bei den Arbeitern u. s. w. doch auch an das Berechtigte des Tabakgenusses denken.

Annahme müsste folgerichtig dazu führen, den Consum dieser Artikel nicht durch Steuern bloss zu erschweren, sondern ihn gesetzlich zu verbieten, mindestens wie in den Staaten der Temperance-Gesetze den offenen Verkauf zu untersagen.

2) Gegen den luxus- und wohlfahrtspolizeilichen Standpunct erheben sich von vorneherein principielle Bedenken, wenigstens innerhalb der heutigen Gesellschaft und ihrer sonstigen Rechtsordnung. Selbst wenn man davon absieht und zugiebt, dass ein grosser Theil der „kleinen Leute“ durch den Aufwand für ihren Branntwein- und Tabakconsum, zumal für den übermässigen, grosse Unwirthschaftlichkeit zu ihrem eigenen Nachtheil beweisen, — ist es zu rechtfertigen, sie dafür mit hohen Steuern zu belegen und gewissermassen zu bestrafen? Die Bedürfnisse des Staats grossentheils auf Kosten der Unwirthschaftlichkeit jenes Volkstheils zu bestreiten? Folgerichtig müsste man dann überhaupt den Leuten die freie Verwendung ihres Einkommens entziehen, mindestens den Betrag, der über den nothwendigen Bedarf hinausgeht, in Beschlag nehmen, alsdann ihn aber auch zu Zwecken im speciellen Interesse dieser unter Curatel gestellten Leute, nicht zur Deckung der allgemeinen Staatsbedürfnisse verwenden. Mit der besonders hohen Branntwein- und Tabakbesteuerung profitirt doch jetzt im Grunde der Staat nur für seine fiscalischen Interessen von Lastern und Unsitten der Bevölkerung, und zwar von solchen, die er nicht wohl sonst unter Strafe stellen kann. Gerade das polizeiliche Bevormundungsprincip würde eine ganz andere Behandlung unwirthschaftlicher Consumtionen bedingen, als diejenige vermittelst hoher Verbrauchsbesteuerung. Wenn man durch letztere selbst eine Verminderung anstössiger Consumtionen erreicht, so wird doch in der Regel der gesammte Aufwand einer Person für die betreffenden Objecte bei hoher im Vergleich mit niedriger Besteuerung noch grösser, daher die wirthschaftliche Verwendung des ganzen Einkommens noch schlechter ausfallen. D. h. man fügt durch solche Besteuerung noch die Gefahr rascheren und stärkeren wirthschaftlichen Ruins zu allen anderen üblen Folgen bedenklicher Consumtion hinzu. Viel heilsamer, aber freilich auch viel mehr gegen das doch zumeist einseitig sich geltend machende fiscalische Interesse wären z. B. gegenüber dem Tabak- und Branntweinconsum Vorkehrungen, die Gelegenheit zu diesen Consumtionen zu erschweren, wie in Betreff des Branntweins (und indirect des Tabaks) durch eine richtige Schankstättengesetzgebung und

in Betreff des Tabaks durch umfassendere Rauchverbote in öffentlichen Localitäten u. s. w. (zugleich eine wahre Wohlthat für die nicht rauchende Menschheit!).

C. — §. 504. Die (indirecte) Verbrauchsbesteuerung als Mittel, das Moment der Steuerzahlung zu verhüllen. Der psychologische Vortheil, welcher hierin liegt, wurde oben zugegeben. Aber mit diesem Vortheil sind gewichtige Nachtheile verbunden, sowohl in Bezug auf den Besteuerten als auf den Staat.

1) Jener verkennt eben deshalb so leicht den nothwendigen Zusammenhang zwischen Besteuerung und öffentlicher Leistung, zwischen Steuerzahlung und Steuerpflicht. Sein eigener Verbrauch, seine Ausgaben erscheinen ihm nicht im wahren Licht. Darin nur Vortheile zu sehen, nur zu rühmen, dass dieser mangelnde Einblick in die wirklichen Verhältnisse über manches Unliebsame und Lästige hinweg helfe, heisst doch sehr kurzsichtig urtheilen, etwa so, als ob überhaupt die genaue Rechnungsführung in der Privatwirthschaft besser unterbleibe, damit man sich in Betreff seiner Ausgaben in „angenehmer" Unwissenheit befinde.

2) Für das ganze Gemeinwesen oder den Staat selbst ergeben sich aber nicht geringere Bedenken. Zugestanden, dass die Deckung eines grossen Finanzbedarfs durch Verbrauchssteuern leichter, weil wenig unpopulär als durch Schatzungen sei und dass deswegen Staatsmänner politische Gründe für ein solches Vorgehen geltend machen können: nicht minder sind politische und finanzielle Gegengründe anzuführen. Die Controle des Staatshaushalts, die Prüfung der Nothwendigkeit und Zweckmässigkeit einer Ausgabe wird fast unvermeidlich weniger ernst genommen. Die parlamentarischen Körper bewilligen begreiflich genug, auch wenn sie dabei gar nicht specielle Interessen der Besitzenden vertreten, indirecte Verbrauchssteuern leichter als directe Erwerbssteuern, weil sie sich durch letztere beim Volk eher unpopulär zu machen fürchten. Eine absolute Staatsgewalt, der keine Volksvertretung zur Seite steht, greift ebenfalls leichter zu der „unfühlbaren" Verbrauchsbesteuerung. Der Finanzbedarf droht aber dann um so rascher und stärker zu steigen, die reelle Macht der Parlamente um so kümmerlicher zu werden: Letztres desto mehr, je mehr schon die ganze steuertechnische Einrichtung der Verbrauchssteuern mechanisch weiter fungirt und aus finanziellen Gründen in Function erhalten werden muss, wenn der

Steuerapparat einmal gebildet worden ist.[5]) Gerade je schärfer die Steuer vom Einzelnen und im Volke als Steuer empfunden wird, desto vorsichtiger wird man an ihre Ausdehnung, desto sorgfältiger an die Prüfung des Bedarfs gehen. Gewiss vermögen sich hier die Interessen zu kreuzen und kann eine nothwendige und erwünschte Entwicklung der „öffentlichen Thätigkeiten" durch zu knappe Bemessung des Bedarfs und zu grosse Abneigung gegen eine Vermehrung der Steuern gehemmt werden.. Aber die Klippe auf der anderen Seite ist auch nicht zu übersehen: die Gefahr einer Schädigung der „Freiheitsinteressen" des Volks und einer zu willfährigen Vermehrung der öffentlichen Ausgaben, damit einer Allmacht der Staatsgewalt.

Diese Betrachtung führt schon zu der folgenden Erörterung hinüber:

III. — §. 505. Die principiellen und practischen Mängel der Gebrauchsbesteuerung. Dieselben waren im Vorausgehenden schon mehrfach zu berühren. Sie lassen sich zusammenfassen und übersehen als Verstösse gegen die vier Reihen oberster Steuerprincipien. Die Gebrauchsbesteuerung als Ganzes betrachtet zeigt hier grosse Mängel, welche kaum bei einer einzelnen hierhergehörigen Steuer und Einrichtungs- und Erhebungsform ganz fehlen, wenn auch hier in grösserem, da in geringerem Grade hervortreten.

A. Verstösse gegen die finanzpolitischen Principien der Ausreichendheit und Beweglichkeit. Die Hauptarten der Besteuerung sind schon oben bei der Erörterung dieser Principien kurz in ihrer Beziehung zu diesen letzteren beurtheilt worden (§. 368). Gerade wegen der engen Verknüpfung der Verbrauchssteuer an gewisse Waaren hängt der Steuerertrag wesentlich von den Productions- und Consumtionsverhältnissen, den Conjuncturen dieser Waaren, vom Gang des ganzen Wirthschaftslebens, von der ungestörten Function des Erhebungs- und Controlapparats mit ab. Der Steuerertrag sinkt daher leicht in „ungünstigen" Zeiten, wo man ihn am Nothwendigsten

[5]) Als „politische Garantie" haben daher z. B. Bewilligungen eines Tabakmonopols auf eine bestimmte Reihe von Jahren, wie gesetzlich in Frankreich und wie es bei dem deutschen Tabakmonopolproject mitunter vorgeschlagen worden ist, kaum irgend einen Werth. Wenn man nach einem langen und kostspieligen Expropriationsverfahren bei uns ein solches Monopol einmal eingeführt haben sollte, wird man doch eine Wiederaufhebung des Monopols in unabsehbarer Zeit nicht ernstlich ins Auge fassen können.

bedarf, und steigt leicht in „günstigen" Zeiten, wo man das eher entbehren könnte. Dort daher eine Störung des Gleichgewichts im Staatshaushalte, die schwer sofort gut zu machen ist. Steuerausfälle lassen sich dabei auch nicht, wie theilweise wenigstens bei directen Erwerbssteuern, nachträglich wieder einbringen. In den günstigen Zeiten aber entsteht eine Versuchung zu neuen öffentlichen Ausgaben, weil die Mittel dazu vorhanden sind. Manches weniger Nothwendige wird dann leicht unternommen, für das hinterher die Mittel fehlen, wenn die allgemeinen Verhältnisse wieder schlechter werden. Eine rasche Vermehrung des Ertrags auf einmal im Bedarfsfall lässt sich aber gerade durch die Verbrauchsbesteuerung auch nicht leicht bewirken, um so weniger, je mehr die bevorstehende Steuervermehrung (Ausdehnung oder Erhöhung) von der Speculation ausgebeutet wird, wie jetzt regelmässig in unseren Verkehrsverhältnissen. Durch eine gewisse Mannigfaltigkeit dieser Besteuerung, durch richtige Auswahl der einzelnen Steuerobjecte und durch passende Steuerform (z. B. die Monopolisirung) sind diese Mängel wohl zu vermindern, aber nicht zu beseitigen.

Die Schlüsse für die richtigen Zielpuncte des Steuersystems ergeben sich von selbst. Hervorgehoben sei hier bloss, wie verfehlt es sein würde, die Staatsbesteuerung nur oder fast nur auf Verbrauchssteuern zu begründen.

B. — §. 506. Verstösse gegen die volkswirthschaftlichen Steuerprincipien. Eine Steuer muss hier der richtigen Wahl der Steuerquelle entsprechen und den Ueberwälzungsverhältnissen gehörig Rechnung tragen.

1) In erster Hinsicht möchten die Verbrauchsbesteuerung im Ganzen und die einzelnen Steuern, auch die üblichen Steuern auf Nutzungen des Nutzvermögens u. s. w. keine allgemeinen Bedenken bieten. Sie werden meistens als reelle Einkommensteuern, principiell richtig, fungiren. Aber sie belasten die Steuerquelle des Einkommens bei den Einzelnen zu ungleich, was nicht nur den Grundsätzen der Gerechtigkeit, sondern auch volkswirthschaftlichen Interessen widerspricht. Aus der folgenden Darlegung (§. 507 ff.) der Verstösse gegen die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit wird sich dies näher ergeben.

2) Die Ueberwälzungsverhältnisse werden in der Verbrauchsbesteuerung und besonders bei wichtigeren einzelnen Steuern regelmässig nicht gehörig berücksichtigt. Daraus entsteht eine

neue grosse Ungleichmässigkeit der Belastung, welche wiederum auch volkswirthschaftlich bedenklich ist. Auch dies folgt schon aus dem Früheren (§. 383 ff.) und wird unten im §. 511 für einen Hauptfall noch näher begründet.

3) Zu den volkswirthschaftlichen Nachtheilen der Verbrauchsteuern, aller zusammen in gewissem Maasse, der einzelnen mehr oder weniger, gehören ferner diejenigen, welche auch vom Standpunct der Steuerverwaltung hervorzuheben sind und unten (§. 516) besprochen werden, sowie andere verwandter Art.[6]) Die Controlen und Erhebungsformen belästigen und hemmen den Verkehr, die richtige locale und internationale Arbeitstheilung, hemmen die Entwicklung der Technik nicht selten, begünstigen den Grossbetrieb mitunter einseitig, reizen zu besonders schlimmen Formen der Defraude, des Schmuggels, der Bestechung, wirken dadurch auch verderblich auf die Concurrenzverhältnisse, corrumpiren so das Geschäftsleben u. s. w. Auch die meist höheren Erhebungskosten, die Herbeiführung von Nebenspesen für den Steuerzahler von besonderem Zeit- und Arbeitsaufwand sind unverkennbare Uebelstände, welche bei einem Vergleich mit der directen Erwerbsbesteuerung nicht unbedeutend zu Ungunsten der Verbrauchssteuern ins Gewicht fallen, wenn sie auch meistens nicht den Ausschlag geben können.

C. — §. 507. Verstösse gegen die Principien der gerechten Steuervertheilung oder gegen die Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung. Diese Verstösse sind wohl die wichtigsten. Ihretwegen wird vor Allem auf die Beseitigung wenigstens gewisser Verbrauchssteuern oder auf deren Ersatz zu sinnen und im Falle der unvermeidlichen Beibehaltung solcher Steuern wird eine Ausgleichung ihrer ungerechten (und meist zugleich auch volkswirthschaftlich nachtheiligen) Wirkungen durch andere Verbrauchs- und Nutzungs- und namentlich durch directe Erwerbssteuern zu verlangen sein. Nur so kann ein Steuersystem, in welchem sich viele und schwere Verbrauchssteuern befinden, wenigstens die Gesammtlast der Besteuerung leidlich allgemein und gleichmässig vertheilen. Die Forderung einer solchen Ausgleichung der Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung beschränkt sich auch nicht auf das

---

[6]) Sehr gut, an Beispielen u. s. w. dargelegt von Cliffe Leslie, on financ. reform, D. v. Brömel.

socialpolitische Steuersystem: sie gilt auch für das rein finanzielle. In diesem wird das leitende Princip einer wenigstens annähernd gleichen proportionalen Höhe der Besteuerung des Einkommens, einerlei, welches die Quelle und die Grösse des letzteren ist, gerade durch die Verbrauchsbesteuerung verletzt zu Ungunsten der Bezieher von Arbeits- und von kleinem Einkommen. Das muss durch die Gestaltung des Steuersystems wenigstens möglichst gut gemacht werden.

Die Hauptbedenken sind folgende:

1) Die Allgemeinheit der Besteuerung wird verletzt, weil gewisse einzelne Consumptibilien und Nutzungen, welche nicht von Jedermann genossen werden, der Steuer unterliegen.

2) Die Gleichmässigkeit wird verletzt, weil

a) auch die besteuerten Objecte u. s. w. von den Consumenten nicht in gleicher Menge, Güte, noch in einem zum Einkommen in gleichem Verhältniss stehenden Betrage gebraucht werden; ferner

b) weil die Verbrauchsbesteuerung sich in dem Gesammtumfang, welchen sie für den Besteuerten erreicht, zunächst nach der Grösse des Verbrauchs, nicht des Einkommens richtet, die Grösse des Verbrauchs aber mehr oder weniger von der Personenzahl abhängt, welche auf das Einkommen eines Besteuerten angewiesen ist.

c) Endlich wird die Gleichmässigkeit der Besteuerung auch in Bezug auf diejenigen Personen und Wirthschaften verletzt, welche als „Producenten" (Fabrikanten, Kaufleute) zunächst die Steuer auszulegen haben, wegen der unvermeidlichen Mängel der complicirten Steuertechnik der meisten Verbrauchssteuern.

Diese Bedenken treffen principiell alle Gebrauchsbesteuerung, auch diejenige auf Nutzungen des Nutzvermögens, die Luxussteuern u. dgl. Dem Grade nach haben sie aber bei den einzelnen hierhergehörigen Steuern und Steuerformen (z. B. bei der Monopolisirung, bei der Besteuerung durch Vermittlung des privaten Producenten, im Falle etwaiger Berücksichtigung der Qualität oder des Werths im Steuersatz der Zölle und inneren Verbrauchssteuern) ein verschiedenes Gewicht. Daraus ergeben sich Fingerzeige für die richtige Ausbildung des Gebrauchssteuersystems, wenn dasselbe einmal unentbehrlich ist. Ferner lassen sich durch entsprechende Regelung der directen Erwerbsbesteuerung jene Be-

denken vermindern. Für die Art und Weise, wie dies zu geschehen hat, ergeben sich gleichfalls aus einer Prüfung der Verbrauchsbesteuerung selbst, im Ganzen wie in ihren einzelnen Hauptarten und Formen, werthvolle Winke. So erlangt die folgende Untersuchung eine allgemeinere Bedeutung für die Fragen der Einrichtung des ganzen Steuersystems.

§. 508. — 1) Die Verletzung des Princips der Allgemeinheit. Die Thatsache einer solchen Verletzung bedarf bei der notorischen Gestaltung der Consumtionen und der diese treffenden Gebrauchsbesteuerung keines weiteren Beweises. Man bestrebt sich deswegen, möglichst allgemeine Verbrauche zu besteuern und fügt etwa noch gewisse Steuern auf Nutzungen, sogen. Luxussteuern u. dgl. hinzu, um den Lücken in der Allgemeinheit des Consums von Massenartikeln Rechnung zu tragen. M. a. W.: man bildet ein Gebrauchssteuersystem aus. Principiell ganz mit Recht, aber practisch doch niemals mit genügendem Erfolg, denn im Ausgangspuncte, in der Besteuerung gewisser einzelner Waaren und Nutzungen liegt der Mangel. Selbst bei der Besteuerung von Artikeln wie Tabak, Branntwein, die, wenn einmal die Verbrauchssteuer gut geheissen wird, gewiss mit die geeignetsten Objecte für eine solche sind, — eine Ansicht, welche mit der Erörterung in §. 503a nicht in Widerspruch steht — bildet die betreffende Steuer bei der fehlenden Allgemeinheit des Consums einen Verstoss gegen die Grundsätze gerechter Steuervertheilung. Die Verallgemeinerung des Princips der Steuerpflichtigkeit einzelner Genüsse lässt sich aus steuertechnischen und volkswirthschaftlichen Rücksichten nicht genügend durchführen. Sie würde aber immer jenen Verstoss nur dem Grade nach verringern, nicht ihn beseitigen.

Am Ungenügendsten bleibt das Hilfsmittel der directen „Luxussteuern", denn diese können vollends aus steuertechnischen Gründen nur ganz einzelne Nutzungen oder Genüsse treffen, wo von „Allgemeinheit" der Consumtion auch nur innerhalb einer kleinen Gesellschaftsschicht noch weniger die Rede ist.[7])

[7]) Der neueste und überhaupt bedeutendste theoret. Vertreter der Luxussteuer v. Bilinski, verkennt das nicht. Er weist scharf eine weitere Ausdehnung der directen Luxusst. über die 4 von ihm befürworteten u. practisch verbreitetsten ab: will nur den Luxussteuergesichtspunct überhaupt mehr und folgerichtiger im ganzen System der indirecten Verbrauchssteuern durchgeführt wissen. A. a. O. S. 150. Auch hier bieten sich nur zu viele Schwierigkeiten! Erreicht man da mit einer allgem. Vermögensteuer oder einer progress. Einkommensteuer nicht das gleiche Ziel viel besser?

§. 509. — 2) Die Verletzung des Princips der Gleichmässigkeit wegen der Ungleichheit des Consums der besteuerten Objecte selbst. Auch hier liegt eine notorische Thatsache vor. Nach der von Naturverhältnissen abhängigen Nothwendigkeit der Consumtion (Nahrungsbedarf, Qualität der Nahrungsmittel), nach der Consumtionssitte und vor Allem nach der Grösse des Einkommens ist der Consum der steuerpflichtigen Objecte in Bezug auf die Menge und Güte derselben individuell und familienweise und namentlich nach den ökonomischen und socialen Classenschichten der Bevölkerung ausserordentlich verschieden, demgemäss dann auch der Steuerbetrag. Auch hiergegen lässt sich durch das vorher erwähnte Mittel einer systematischen Ausdehnung der Verbrauchsbesteuerung keine genügende Abhilfe schaffen, auch nicht durch die verschiedene Höhe der Steuersätze für verschiedene Objecte oder Qualitäten desselben Objects, selbst wenn ein solches an und für sich ganz richtiges Vorgehen in grösserem Umfange möglich wäre, als es thatsächlich steuertechnisch der Fall ist.[8])

Unter den verschiedenen Nachtheilen, welche auf diese Weise der Verbrauchsbesteuerung mehr oder weniger ankleben, sind wohl die beiden wichtigsten die regelmässige, wenigstens relative Ueberlastung der unteren Classen, welche ohne erheblichen Besitz eigener sachlicher Productionsmittel meist nur von einem kleinen Arbeitseinkommen leben, durch die hauptsächlichen Verbrauchssteuern, und die directe Begünstigung der höheren Classen durch die fehlende oder ungenügende Berücksichtigung der Qualität der Steuerobjecte in der Verbrauchsbesteuerung, speciell in deren Steuersätzen (§. 512). Diese Nachtheile muss man um so schärfer erkennen und unbefangen ins Auge fassen, weil nur dann die Wege zu ihrer Bekämpfung (wenn auch nicht zu ihrer unmöglichen völligen Beseitigung) richtig erkannt und beschritten werden können.

a) Die wichtigsten, finanziell meist allein sehr ergiebigen und deswegen beliebten Verbrauchssteuern betreffen unentbehrliche Lebensmittel, wie Salz und Brot, oder verbreitete Volks-Genussmittel, wie die Getränke, Bier, Branntwein, Wein, den Tabak, Colonialwaaren, besonders Zucker, dann Kaffee oder Thee, nach den Consumtionsverhältnissen unserer

[8]) Stein übersieht dies bei seinen ganz richt. Gesichtspuncten für seine „Genusssteuern" zu sehr oder trägt dem Umstande wenigstens nicht genügend Rechnung.

heutigen Culturvölker.[9]) Diese Steuern fungiren bei der wenigstens verhältnissmässigen, obgleich doch immer nur ganz annähernden Allgemeinheit der betreffenden Consumtionen wie eine Art allgemeiner Einkommensteuer und speciell auch wie eine allgemeine Steuer auf das Einkommen, daher namentlich auf den Arbeitsertrag der „kleinen Leute“. Wegen dieser Function hat man sie gerechtfertigt und selbst vom Standpunct der Besteuerung des gesammten Nationaleinkommens sowie von demjenigen der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit aus gefordert, sie auch **steuertechnisch** vielfach der directen Erwerbsbesteuerung vorgezogen. Diese Auffassung soll hier auch nicht bestritten werden: ihre relative Richtigkeit ist im Früheren wiederholt eingeräumt worden.[10]) Aber gerade Verbrauchssteuern wie die genannten verstossen in hohem Maasse gegen die Gleichmässigkeit, indem sie **umgekehrt progressiv** das **kleine** gegenüber dem grossen und **drückender** das Arbeitseinkommen gegenüber dem Besitzeinkommen belasten, **ohne** dass auf eine **Ausgleichung durch Ueberwälzung**, Seitens der betroffenen Classen und Personen **irgend ausreichender** Verlass ist.

§. 510. — *α*) Je kleiner das Einkommen, desto grösser die Quote, welche davon auf die Befriedigung des nothwendigen Lebensbedarfs, namentlich der Nahrung verwendet werden muss.[11]) Eine Verbrauchssteuer auf hierher gehörige Consumtionen, vollends eine solche, welche den gleichen Steuersatz für alle Qualitäten (Sorten) eines und desselben Nahrungs- und Genussmittels hat, trifft eben deswegen **das kleine Einkommen relativ stärker**, als das grosse, d. h. „**umgekehrt progressiv**“: sie **steigt** als Quote mit der **Abnahme** des Einkommens. So schon in dem regelmässigen Falle, wo die Leute (Familien) mit kleinem Einkommen **absolut viel weniger** von einem steuerpflichtigen Artikel, z. B. von Fleisch, Colonialwaaren, verzehren als die wohlhabenderen. So aber natürlich noch viel mehr in dem anderen, nicht fehlenden

[9]) Statistisches darüber erst in der spec. Steuerlehre. Vgl. u. A. die stat. Zusammenstellungen und Berechnungen von Fr. X. Neumann-Spallart (Wien) in „Uebersichten über Production u. s. w.“ über Consum gewisser Waaren, dann bei Gerstfeldt a. a. O. mit den Daten u. s. w. über die Steuersätze u. Erträge einiger wichtiger Verbr.st. S. oben §. 503a Note a in Betr. Branntwein u. Tabak.

[10]) Hauptvertreter der Auffassung der gen. Verbrauchssteuern als „Besteuerung der Arbeit“ ist Stein a. a. O. (s. oben Vorbem. S. 492), nur dass hier wie so oft bei ihm die nothwendige Begrenzung der Triftigkeit des Arguments fehlt. Stein's oben S. 260 erwähnte Ansicht von der Ueberwälzung zeigt hier ihre besonders bedenklichen Folgen für die Theorie u. Praxis der Verbrauchsbesteuerung.

[11]) S. oben S. 357 Note 18 die Literatur über diesen Satz.

Fall, dass gerade gewisse steuerpflichtige Artikel die Hauptverzehrung der ärmeren Leute bilden und davon mitunter selbst *absolut* mehr von ihnen als von den Reichern verzehrt wird: Volksbrot (Roggenbrot in Deutschland), dann Salz, etwa auch *Bier*, Branntwein, einzelne zollbare Artikel wie z. B. Häringe lassen sich als Beispiele anführen. Eine solche Steuer wird die *bloss* proportionale Gleichmässigkeit der Einkommenbesteuerung gewöhnlich sehr erheblich verletzen.[12]) Das ist anzuerkennen und fordert Ausgleichung, selbst bei Branntweinsteuern, so sehr diese auch den unteren Classen gegenüber sonst gerechtfertigt erscheinen mögen (§. 503a), geschweige bei len Steuern auf die genannten anderen Artikel. Die Folge einer solchen relativen Ueberlastung der unteren Classen ist nothwendig uch eine für diese Classen ungünstigere Vertheilung des Volkseinkommens und Vermögens, als sie bei einer wenigstens *streng* proportionalen Einkommenbesteuerung bestehen würde: lie Ueberlastung dieser Classen hemmt doch auch wieder deren *Kapitalbildung* und ist von einer relativen Unterlastung der höheren Classen begleitet, was auf eine vermehrte Fähigkeit zur Kapitalildung bei denselben hinauskommt, — meist übersehene, aber atsächlich vorhandene Zusammenhänge zwischen Besteuerung und 'ertheilung des Einkommens und Besitzes.

Nimmt man hinzu, dass das übersteuerte kleine Einkommen ıeist auch Arbeitseinkommen ist, in welchem ceteris paribus n geringerer Betrag „freien" Einkommens und eine kleinere euerfähigkeit steckt, als in dem Renteneinkommen gleicher Höhe, *tritt* die Verletzung der Gleichmässigkeit noch schärfer hervor.

§. 511. — *β*) Diese Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung *erden nun* nicht sicher und genügend, öfters gar nicht er nur um den Preis schwerer anderer Uebelstände rch *die* Ueberwälzung ausgeglichen, wie eine oberflächliche

---

[12]) *Auf* Grund genauer haushaltstatist. Daten lässt sich das wohl berechnen. lche Summen schliesslich doch auch „kleine Leute" auf ihre üblichen Consumkel an Steuern entrichten, zeigt z. B. folgende Berechnung. Die in d. Tüb. Ztschr. 9 in ihrem Haushalt vorgeführte Familie v. 6 Personen auf einer schlesw. Hallig t, unter Zugrundelegung der bisherigen Zollsätze (voll, aber auch ohne Zuag für Nebenspesen u. s. w.), an Verbrauchssteuern auf ihren Consum an Salz, ak, Zucker, Rosinen, Kaffee, Thee, Reis c. 18·2 M. aus, d. h. c. 1·6 % des Einmens v. 1147 M. Hier ist der Theeconsum allerdings ungewöhnlich gross (16½ Pf.) *d.* Landessitte, dafür der Kaffeeconsum nur klein (4 Pf.) (S. 158). Mit Zuschlag er verwandter Abgaben mag an 20 M. oder c. 1·75 % des Einkommens herausmen. Die directen Steuern an den Staat (Classenst. 6, Gebäudest. 0·6 M.) sind 6·6 M., also ein Drittel so hoch.

optimistische Auffassung es annimmt. Die letztere ist aber so verbreitet, spielt in den Steuerdebatten der Praxis eine solche Rolle und ist so gefährlich, dass sie trotz der sichtlichen Schwäche der ihr zu Grunde liegenden Beweisführung an dieser Stelle noch eine besondere Widerlegung erfordert. Damit wird zugleich ein Specialpunct der Ueberwälzungslehre, dessen Behandlung früher (§. 387 absichtlich verschoben wurde, erledigt: die Frage von der Weiterwälzung von (directen, wie in Verbrauchssteuerform erhobenen indirecten) Steuern auf den Ertrag der gewöhnlichen (Hand-)Arbeit oder von sogen. „Lohnsteuern".

Die Vertheidiger dieser Steuern, welche überhaupt solche Einwände wie den der verletzten Gleichmässigkeit berücksichtigen, machen geltend, von einer Uebersteuerung des Arbeiters sei keine Rede, weil die Steuer in solchen Fällen zu einer Erhöhung des Lohns oder zu einer Weiterwälzung der Steuer auf den Arbeitgeber und eventuell noch weiter auf den Käufer der von den übersteuerten Arbeitern hergestellten Producte mittelst einer Preissteigerung der letzteren führen werde. Es würden also schliesslich die Gewinne der Unternehmer oder die Einkommen der Consumenten reell belastet, nicht die Einkommen der Arbeiter, in deren Einnahmen und Ausgaben die Steuer nur ein durchlaufender Posten sei.

Diese Lehre übersieht die ausserordentlichen practischen Schwierigkeiten, welche unter allen Umständen bei einer solchen Entwicklung der Dinge überwunden werden müssen, namentlich diejenigen, welche schon in der ganzen ökonomischen Lage, socialen Stellung und in der Untrennbarkeit des Arbeiters von der von ihm zu Markte gebrachten „Waare" Arbeit liegen. Gar nicht beachtet werden dabei ferner die Uebergangsverhältnisse bis zu der Zeit, wo auch günstigsten Falls nur eine solche Ueberwälzung durchgesetzt sein könnte. Endlich aber, der entscheidende Umstand, jene Lehre beachtet nicht die Factoren, von denen nach der wissenschaftlich feststehenden und von der Erfahrung allgemein bestätigten Theorie der Bestimmgründe des Arbeitslohns, die Regelung des letzteren abhängt, — überhaupt und vollends auf der Basis der heutigen, durch das Princip des freien Eigenthums- und Vertragsrechts und der freien Concurrenz characterisirten wirthschaftlichen oder Verkehrs- und Erwerbsrechtsordnung. Aus dieser Lohntheorie folgt, wie es früher schon formulirt wurde (§. 387) und nunmehr

kurz bewiesen werden soll, dass „entweder eine Ueberwälzung trotz der darauf hindrängenden Verkehrsgestaltungen nicht eintritt oder nur unter Vorgängen sich vollzieht, welche schlimmer als das Uebel der ungleichen Besteuerung selbst sind.“

Unter übrigens gleichen Umständen, — eine Voraussetzung, von welcher hier ausgegangen werden muss, aber auch ausgegangen werden darf, da in der That die Verbrauchsbesteuerung an sich in den Bedingungen der Lohngestaltung unmittelbar nichts ändert und die etwaigen sonstigen Veränderungen dieser Bedingungen nach wie vor dieselbe Wirkung ausüben würden; etwas anders kann die Sache bei rationellen Schutzzöllen liegen — kann eine Weiterwälzung der Steuer in der Form der Lohnsteigerung sich nur durch eine Verminderung des Ausgebots von Arbeitskräften behufs Erlangung von Beschäftigung vollziehen. Eine solche ist auf viererlei Weise möglich: einmal durch freiwilliges Aus-dem-Markt-Halten eines Theils der Arbeit; sodann durch Auswanderung von Arbeitern; weiter durch grössere Sterblichkeit unter den arbeitenden Classen; endlich durch schwächere Vermehrung, bez. geringere Geburtsfrequenz.

aa) Die Beschreitung des ersten Wegs setzt entsprechende Einsicht, Standesbewusstsein, Verfügung über Unterhaltsmittel während der Arbeitspause, daher vor Allem eine angemessene Organisation der Arbeiter zu Gewerk- und ähnlichen Vereinen und die Gewährung des erforderlichen Coalitions- und Vereinsrechts an die Arbeiter voraus. Selbst wenn diese letzte rechtliche Bedingung erfüllt ist und die Arbeiter auch gar nicht irgendwie in der practischen Verwirklichung des Coalitionsrechts gehindert werden, genügt es, auf die ausserordentlichen Schwierigkeiten hinzuweisen, welche für die practisch wirksame Organisation der Arbeiter aus ihrer ganzen socialen und ökonomischen Lage, aus ihrer Vielköpfigkeit und aus ihren Fehlern selbst in Fällen hervorgehen, wo noch viel stärkere ökonomische Schädigungen als durch eine Steuerüberlastung, in Lohnreductionen, Verweigerung von Lohnerhöhungen, Verlängerung der Arbeitszeit in Frage stehen. Theoretisch kann man zugeben, dass die richtig organisirten Arbeiter im Stande sind, auf ihren Lohn in gewissen Fällen und in bescheidenen Grenzen einen günstigen Einfluss auszuüben, practisch will das überhaupt selten viel, in der „fallenden Conjunctur“ oft

gar nichts bedeuten, weil eben die complicirten Bedingungen für die Arbeiterorganisation und für die Durchsetzung der Wünsche der Arbeiter zu schwer, zu selten zu erfüllen sind.[13]) In der Frage der Weiterwälzung von Steuern mittelst Lohnsteigerung hat dieses Hilfsmittel eine ganz untergeordnete, practisch wohl meistens gar keine Bedeutung.

bb) Schwächere Volksvermehrung oder geringere Geburtenfrequenz kann auch aus anderen Gründen im Interesse der unteren Classen liegen und wäre nicht unbedingt für den besprochenen Zweck von der Hand zu weisen. Aber das Mittel kann günstigsten Falles nur sehr langsam, practisch schon deshalb und noch aus anderen Gründen meist so gut wie gar nicht wirken. Auch läge dabei wiederum nur eine Zumuthung vor, die speciell in Folge der Besteuerung bloss an die unteren Classen gestellt würde, was gleichfalls nicht billig erscheint.

cc) Grössere Auswanderung und grössere Sterblichkeit aber sind selbstverständlich Mittel, die schlimmer, für den Arbeiter tragischer als die Ueberlastung mit Steuern selbst sind und deshalb als Wege, um die Ueberwälzung durchzusetzen, principiell verworfen werden müssen, im Arbeiter-, wie meist auch im ganzen Volksinteresse. Dass sie aber auch nur ausnahmsweise, im Falle sehr grossen Umfangs, eine erhebliche Ueberwälzung ermöglichen würden, ist klar.

So kommt man zu dem Resultate, dass die Steuer sehr leicht auf dem „kleinen Mann“, dem Arbeiter sitzen bleiben wird. Denn wenn auch etwa aus anderen Gründen, wegen erhöheter Productivthätigkeit und grösserer Nachfrage nach Arbeitskräften, eine Lohnsteigerung eintritt, in Folge deren der Arbeiter die Steuer leichter tragen kann und letztere auch wirklich eine kleinere Quote von seinem Einkommen [illegible]

[13]) Der eifrigste deutsche theoret. Vertreter der Gewerkvereinsorganisation zu Zwecken der Verbesserung der Lohnbedingungen der Arbeiter, L. Brentano (in „Arbeitergilden d. Gegenwart“ u. in d. späteren Wiederholungen u. Ausführungen der Gedanken dieses Werks in dem „Arbeitsvertrag gemäss d. heut. Recht“, „Arbeiterversicherung“ u. s. w.) formulirt überhaupt die Bedingungen, unter denen durch [illegible] Organisation der Lohn günstig beeinflusst werden kann, schon in der Theorie [illegible] correct und trägt dabei nicht allen zu beachtenden Momenten Rechnung. Er [illegible] sich aber vollends über die practische Tragweite des Einflusses der Gewerkvereine auf das Lohnwesen u. s. w. und unterscheidet nicht genügend die auf- und die absteigende Bewegung der ganzen Conjunctur des Markts für den Absatz der Arbeitsproducte und folgeweise für die Verkaufsbedingungen der Arbeit selbst.

macht, so würde dadurch doch die Steuer nicht vom Arbeiter fortgenommen, wie es bei der Ueberwälzung angenommen wird. Nur wenn der Lohn in Folge der Reduction, welche er durch eine solche Steuer erfährt, unter das zum Leben und zur Kräfteerhaltung und Erneuerung unentbehrliche Minimum gesunken wäre — eine glücklicher Weise doch wohl nur seltene Folge der Verbrauchssteuer — würde eine neue Steigerung bis auf dies Minimum allerdings nach den Sätzen der Lohntheorie eintreten müssen. Aber auch sie würde sich nur mittelst jener bedenklichen Vorgänge, der Vergrösserung der Sterblichkeit, der Auswanderung, der Abnahme der Geburten, vollziehen können. Ein Trost liegt also auch in diesem Hinweis auf das unerlässliche Lohnminimum nicht.

§. 512. — b) Aus dem Vorausgehenden ergab sich schon, dass die übliche Verbrauchsbesteuerung eine indirecte Begünstigung der höheren, reicheren, besitzenden Classen in sich schliesst: diese werden relativ nicht so hoch als die unteren Classen durch diese Besteuerung getroffen. Dazu kommt aber auch noch eine directe Begünstigung, weil die Qualität (Sorte) oder der Werth eines und desselben Steuerobjects gewöhnlich nicht oder nur wenig bei der Feststellung der Steuersätze berücksichtigt wird. So pflegen die Einfuhrzölle auf Colonialwaaren u. dgl. specifische zu sein, insbesondere Gewichtszölle, welche für bestimmte Gewichtseinheiten einer Waare, ohne Rücksicht auf deren Qualität oder Sorte erhoben werden. Aehnlich ist es bei städtischen Thorsteuern und bei den meisten der üblichen Formen der inneren, beim Producenten erhobenen Verbrauchssteuern. Hierin liegt eine neue Verletzung der Gleichmässigkeit der Besteuerung. Denn der Consum der besseren Sorten der Artikel durch die Wohlhabenden wird so nicht so hoch besteuert, als derjenige der schlechteren Sorten, welche die ärmeren Schichten geniessen. Dies wird auch allgemein anerkannt. Der Forderung einer angemessenen Abstufung der Zoll- und Steuersätze nach den Qualitäten stehen aber steuertechnische Schwierigkeiten entgegen, welche sich nur ausnahmsweise überwinden lassen. Eine solche Ausnahme bildet die Monopolisirung, z. B. bei Tabak, — einer der Vorzüge dieser Verbrauchssteuerform. Soweit Schutzzölle auf Fabrikate als Verbrauchssteuern mit in Betracht kommen, hat eine Werthbezollung oder ein rationell abgestufter specifischer Zolltarif, der immerhin leichter anzuwenden ist, den Vorzug, dem genannten Einwand nicht ausgesetzt zu sein.

Solange die üblichen Steuerformen benutzt werden, ergeben sich wieder zur Herbeiführung wenigstens einer gewissen Ausgleichung dieser directen Unterlastung der wohlhabenden Classen durch die Verbrauchsbesteuerung einige Anforderungen in Bezug auf die Gestaltung des Steuersystems. Davon wird im nächsten Abschnitt 9 mit gehandelt werden.

§. 513. — 3) Die Verletzung des Princips der Gleichmässigkeit wegen der Ungleichheit der auf ein Einkommen angewiesenen Personenzahl. Auch hier sind die Wirkungen der Verbrauchsbesteuerung, verglichen mit denen der directen Erwerbsbesteuerung, z. B. der (nominellen) Einkommensteuer ungerecht. Es ist zunächst klar, dass ceteris paribus die Summe von Verbrauchssteuern einer Haushaltung sich nach der Grösse der zu ihr gehörigen Personenzahl (unter combinatorischer Berücksichtigung der für gewisse Consumtionen mit massgebenden Verhältnisse des Geschlechts und des Alters) richtet, daher namentlich in der Familienhaushaltung grösser als in der Einzelhaushaltung, in der stärkeren grösser als in der schwächeren Familie ist. Die Dienstbotenhaltung richtet sich doch da, wo überhaupt solche erfolgt, auch einigermassen nach der Familiengrösse. Die Verbrauchsbesteuerung bewirkt daher hier eine relative Ueberlastung der Familienwirthschaft, im steigenden Maasse mit der Vergrösserung der Familie.

Darin liegt nun eine Verletzung der Gleichmässigkeit, von welcher man nicht sagen kann, dass sie eben die unvermeidliche Folge rein privater Verhältnisse, z. B. der Grösse der Kinderzahl sei, wie es allerdings die verschiedene hiervon abhängige Grösse der Ausgaben für den Consum selbst ist. Vielmehr erschwert der Staat die Lage der Familie gegenüber z. B. derjenigen des Junggesellen hier direct durch die specifische Eigenthümlichkeit der Steuerform. Bei der directen Einkommensteuer wird zwar das Einkommen auch gewöhnlich ohne Rücksicht auf die Personenzahl besteuert, welche darauf angewiesen ist. Aber hier zahlt wenigstens die Familie doch nur bei gleichem Einkommen die gleiche Steuer wie der Junggeselle, bei der Verbrauchssteuer dagegen die höhere und bei gewissen einzelnen Steuern eine sehr bedeutend höhere. Bei der directen Einkommensteuer hat man gleichwohl schon begonnen, die die Leistungsfähigkeit der gleichen Einkommen verschiedener Personen bedingenden Umstände mit zu berücksichtigen und z. B. das Einkommen der

grossen Familie mit einem kleineren Steuersatz zu belegen. Darin liegt wieder eine Anerkennung socialpolitischer Momente in der Besteuerung, welche an sich richtig, wenn auch mit dem rein finanziellen Besteuerungsgesichtspuncte in Widerspruch ist (§. 397). Jedenfalls erkennt man aber hier eine Verletzung der wahren Gleichmässigkeit der Besteuerung an, welche bei der Verbrauchssteuer viel schärfer hervortritt.

Auch aus diesen Verhältnissen sind wieder gewisse, im nächsten Abschnitt (bes. §. 523 ff.) aufzustellende Forderungen in Bezug auf die Gestaltung des ganzen Steuersystems bei verbleibender Verbrauchsbesteuerung abzuleiten.

§. 514. — 4) Nicht gering sind endlich die Verletzungen der Gleichmässigkeit gegenüber den „Producenten" u. s. w., welche bei den Hauptformen der Verbrauchssteuern die Steuer „auszulegen" haben. Vieles Einzelne kann hier erst im folgenden Hauptabschnitt von der Steuerverwaltung und mehr noch in der speciellen Steuerlehre hervorgehoben werden. Hier genügt es, einige Puncte zu erwähnen, die zum Theil schon in früheren Abschnitten, so bei der Beurtheilung der Ueberwälzung (§. 385 ff., 390 ff.) berührt wurden.

a) Die Fähigkeit der einzelnen Producenten (Kaufleute, Fabrikanten u. s. w.) zur Ueberwälzung der Steuer selbst und der mit ihr verbundenen Nebenspesen (für zollamtliche Manipulationen, für das Geschäftspersonal zur Besorgung der Zollgeschäfte u. dgl.) ist ausserordentlich ungleich, nach persönlichen, technischen, wirthschaftlichen Verhältnissen, nach den Conjuncturen des Markts, nach der thatsächlichen Bewältigung von Schmuggel und Defraude Seitens der Steuerverwaltung. Grössere und geringere Beträge der Steuern und Nebenspesen bleiben daher auf einzelnen Producenten sitzen, werden zu Steuern auf deren Erwerb (Gewinn), statt zu Consumtionssteuern Dritter. Mit der steigenden Complication der Betriebstechnik und -Oekonomik nur immer öfter. Wo z. B. Schmuggel und Defraude und Bestechlichkeit der Steuerbeamten einreisst, wird der Geschäftsmann gezwungen, entweder sich daran zu betheiligen oder, wenn er ehrlich bleibt, das Feld zu räumen oder nun vollends einen Theil der Steuern — z. B. die Differenz zwischen dem Zollsatz und der Schmuggelprämie — auf sich zu nehmen.

b) Werden verbrauchssteuerpflichtige Waaren aus dem Ausland in den freien Verkehr gebracht und zugleich im Inland von

heimischen Producenten für den Verkauf erzeugt, so ist es unvermeidlich, die Einfuhrzölle und die inneren Verbrauchssteuern in völliges oder mindestens in ein gewisses Gleichgewicht zu bringen, so unter unseren Verhältnissen namentlich bei Zucker, Tabak, Spiritus, Salz, eventuell auch bei Wein und Bier. Eine Begünstigung im Zoll schädigt die heimische Production, eine solche in der inneren Steuer das Finanzinteresse mehr oder weniger. Ein solcher Gleichgewichtszustand lässt sich aber schon wegen der steuertechnischen Verschiedenheit des Zoll- und des Verbrauchsteuerverfahrens auch beim besten Willen vielfach nur annähernd erreichen, so dass zwischen ganzen Producentengruppen und einzelnen Producenten wieder viele Ungleichmässigkeiten in der wirklichen Steuerlast bleiben, welche durch Ueberwälzung durchaus nicht immer ausgeglichen werden. Aehnlich verhält es sich bei steuerpflichtigen Waaren, welche in einer Stadt hergestellt und vom Lande in dieselbe eingeführt werden und hier einer Thorsteuer unterliegen (Bier, Mehl, Brot, Fleisch).

c) Bei einzelnen Verbrauchssteuern wird das Product in verschiedenen Verarbeitungsstufen besteuert, z. B. im Rohstoff, als Halbfabrikat, als Ganzfabrikat (Zucker, auch Tabak und Fabrikate daraus). Hier ergeben sich grosse Schwierigkeiten für die richtige Abstufung des Steuersatzes, was leicht zu neuen Ungleichmässigkeiten der reellen Besteuerung unter den betheiligten Producentengruppen und den einzelnen Producenten führt.

d) Gewisse Besteuerungsformen, wie die nach der Menge des Rohstoffs, belasten die einzelnen Producenten je nach der Qualität der ihnen zur Verfügung stehenden Stoffe (Rüben, Materialien für Spiritusbrennerei) und nach der Betriebstechnik und -Oekonomik oft wesentlich ungleich. Die bei ein und derselben Steuer möglichen verschiedenen Steuerformen (Rohstoff-, Fabrikatsteuer bei Zucker, Spiritus, specifischer Zoll, Werthzoll) wirken vielfach in derselben Weise günstiger für den einen als den anderen Producenten.[14])

e) Gewisse im Inland erzeugte steuerpflichtige Waaren, welche in das Ausland abgesetzt werden sollen, müssen aus Rücksichten auf die internationale Concurrenz steuerfrei hinausgehen (Zucker, Tabak, Spiritus, Salz, u. a. m.). Die Steuertechnik und

[14]) Vgl. die Ausführungen über die Methoden der Zuckerbesteuerung in der vorzüglichen, inhaltreichen Schr. R. v. Kaufmann's, Zuckerindustrie, Berl. 1878.

die Gefahr der Defraudation bedingen es aber meistens, dass auch diese Waaren ebenso wie die für den heimischen Consum bestimmten zunächst der Besteuerung unterliegen. Dann wird beim Export ein Steuerrestitutionsverfahren oder die Gewährung einer sogen. Exportbonification nothwendig. Die richtige Bemessung derselben bietet in einigen Fällen grosse Schwierigkeiten, namentlich da, wo eine Rohstoffbesteuerung vorliegt, aus deren Betrag auf den Steuersatz erst geschlossen werden muss, welcher auf das Product selbst in einem späteren Verarbeitungsstadium, eventuell auf das fertige Fabrikat eigentlich entfällt. Da hier unvermeidlich eine Bestimmung nach Durchschnittsverhältnissen getroffen werden muss, so ist es klar, dass die einzelnen Producenten wieder in verschiedenem Maasse die Steuer, welche sie auslegten, rückvergütet erhalten, also verschieden concurrenzfähig sind, weil oft ein Theil der Steuer und ein einzeln wieder ungleicher Theil auf ihnen sitzen bleibt. Selbst wenn die Steuer, wie das vorkommt, mehr als vollständig rückvergütet wird, so ergiebt sich nach den Betriebsverhältnissen der Einzelnen eine Ungleichmässigkeit in Bezug auf die „Exportprämie", in welche die Rückvergütung hier übergeht.[15]) —.

§. 515. — 5) Es zeigt sich danach die vielseitigste und zum Theil bedenklichste Verletzung der Grundsätze gerechter Steuervertheilung durch die Gebrauchsbesteuerung. Auch noch weitere Verstösse verwandter Art kommen vor. Ist z. B. der Grundsatz anerkannt worden, dass ein Einkommen unter einem gewissen Betrage steuerfrei bleiben müsse, so ist es widerspruchsvoll, diesen Satz auf die Befreiung von gewissen directen Steuern, wie die allgemeine (nominelle) Einkommensteuer zu beschränken, während die regelmässig viel höhere Belastung mit Verbrauchssteuern bleibt. Auch bei der Anknüpfung von politischen Wahlrechten an die Steuerverhältnisse erscheint es unbillig, diese letztere Belastung unbeachtet zu lassen und sich nur an gewisse directe Steuern der Steuerzahler zu halten. Ein „Wahlcensus" nach Steuerverhältnissen wird daher mit der Entwicklung der Verbrauchssteuern bedenklicher als in Perioden, wo man wesentlich nur directe Erwerbs- oder Besitzsteuern hat.

---

[15]) S. auch darüber Kaufmann's gen. Schr., bes. über Oesterreich, wo man schon einmal (1875—76) mehr rückvergütet hat, als die ganze Einnahme aus der Zuckersteuer betrug, so dass die inländ. Consumtion reell steuerfrei war, wahrscheinlich fast nur zu Gunsten der Fabrikanten, u. auch dieser nicht einmal in gleichem Maasse, S. 103 ff. Eb. S. 171 über die internat. Zuckerconvention.

D. — §. 516. *Verstösse gegen die Principien zweckmässiger Steuerverwaltung.* Auch in dieser Beziehung sind endlich sehr erhebliche Bedenken gegen die Verbrauchsbesteuerung geltend zu machen und vielfach in stärkerem Maasse als gegen die directe Erwerbsbesteuerung. Dieselben waren oben in §. 506 schon kurz zu berühren, weil sie meist zugleich volkswirthschaftliche Nachtheile in sich schliessen. Auch an dieser Stelle können sie nur angedeutet werden. Genauer im Einzelnen ergeben sie sich aus den Erörterungen von der Steuerverwaltung im folgenden Hauptabschnitt und in der speciellen Steuerlehre.

Vom Standpunct der Steuerverwaltung aus ist zu fordern, dass die Besteuerung möglichst *bequem*, *bestimmt*, und mit *geringen Erhebungskosten* verbunden sei.

1) Diesen Grundsätzen, bez. Forderungen entspricht die Verbrauchsbesteuerung nur insofern, als sie für den *Consumenten* steuerpflichtiger Artikel allerdings „*bequem*“ ist, aber um den Preis *grosser Unbequemlichkeit* für den *ganzen Verkehr* und zumal für die nächstbetroffenen *Producenten*, Fabrikanten, Kaufleute, welche die Steuer auszulegen haben. Man denke nur an die *Absperrung* und *Bewachung* des *Grenzzollgebiets*, der *städtischen* Gebiete innerhalb der „Verzehrungssteuerlinien“ (wo denn auch für den Consumenten selbst die „Bequemlichkeit“ aufhört!), an das *Zollverfahren*, an die *Controlen* über die verbrauchssteuerpflichtigen *Productionszweige* und einzelnen *Betriebe* (Tabakbau, eventuell Tabakfabriken, Salzbergwerke und Salinen, Bierbrauereien, Spiritusbrennereien, Rübenzuckerfabriken u. s. w.), wo fast überall die Belästigungen und Plackereien sprichwörtlich und doch mit der ganzen Besteuerungsform im Wesentlichen nothwendig verbunden sind. Kaum eine der verschiedenartigsten Erwerbssteuern zeigt etwas nur entfernt Aehnliches. Die „Unbequemlichkeit“ an und für sich ist mitunter so bedeutend, dass Defrauden erfolgen, nur um *ihr*, nicht um der Steuer selbst zu entgehen, wie im gewöhnlichen Reiseverkehr bei der Verzollung von Waaren.

2) Auch in Bezug auf die *Bestimmtheit* der Steuer lassen die Verbrauchssteuern viel und wiederum im Ganzen mehr als wenigstens die meisten Erwerbssteuern zu wünschen übrig.

a) Dem *Consumenten selbst* gegenüber ist von einer solchen Bestimmtheit von vornherein nicht die Rede, was ja genau auf der anderen Seite als ein relativer, mit der *Verhüllung* der

Moments der Steuerzahlung verbundener Vorzug gilt. Der Consument erhält eben soviel von der Steuer und den mit dieser verbundenen weiteren Spesen überwälzt, als es die Verhältnisse gestatten, jedenfalls nicht immer einen gleichen, fest bestimmten Betrag.

b) Die Zwischenpersonen, welche in der Stellung der Kaufleute und Fabrikanten bei der Hauptform der Verbrauchssteuern, der indirecten, die Steuer vorschiessen, leiden aber bei der üblichen und in gewissem Umfang unvermeidlichen Einrichtung dieser Steuern vielfach unter dem Mangel an Bestimmtheit der Besteuerung. So schon oftmals, was die wirklichen Steuersätze selbst anlangt, so aber vollends in Bezug auf die Nebenlasten, welche mit dieser Besteuerung verbunden sind und sich schliesslich in Zuschläge zu den Steuersätzen auflösen. Bei der Verzollung bringt der Qualitätsfuss des Zolls oder der Werthzoll, so richtig beide im Princip gegenüber einem einheitlichen Gewichtszoll für eine ganze Waarenart sind, welche viele Qualitäten oder Sorten umfasst, viel Unsicherheit mit sich, beim Gewichtszoll können dies die Bestimmungen über die Abstufung der Zollsätze nach der Qualität des Artikels (Fabrikate!) u. dgl. thun. Richtet sich bei inneren Verbrauchssteuern die Steuer nach dem Rohstoff oder nach Betriebseinrichtungen, so ergeben sich auch für den Producenten grosse Unsicherheiten und Schwankungen in Bezug auf den wirklich zu zahlenden Steuerbetrag und auf dessen Verhältniss zum Product. Das Zollverfahren hat man mitunter für den Besteuerten wichtiger als die Zollzahlung selbst genannt, weil von ihm die Höhe der Nebenlasten wieder abhängt, natürlich ein in Geld nicht leicht genau anzuschlagender Factor. Von dem Verfahren bei den inneren Verbrauchssteuern gilt dies wohl noch in höherem Grade, weil davon die Technik und Oekonomik des ganzen Betriebs oft eingreifend beeinflusst wird; lauter in Geld wieder schwer oder gar nicht zu veranschlagende Momente, welche aber wesentliche, nur im Betrage sehr unbestimmte Steuerposten bilden. Diese „Unbestimmtheit" der Steuer wächst endlich auch für den einzelnen Producenten noch, weil für ihn die Verhältnisse des Schmuggels und der Defraude ein neues störendes Moment in die Aufstellung einer richtigen Rechnung über die Besteuerung bringen, auch wenn er sich selbst von solchen Rechtswidrigkeiten frei hält. Denn die Bedingungen der wirthschaftlichen Concurrenz hängen für jeden Einzelnen hiervon mit ab.

3) Die Erhebungskosten endlich sind gewöhnlich bei den indirecten Verbrauchssteuern ziemlich hoch und namentlich meist höher als bei den directen Erwerbssteuern. Freilich finden sich zwischen den einzelnen Arten beider Kategorieen in dieser Hinsicht manche Verschiedenheiten und in verschiedenen Ländern und Zeiten ist das Verhältniss ebenfalls ungleich. Die üblichen finanzstatistischen Vergleiche sind auch nicht immer richtig, indem die „Erhebungskosten" vollständiger bei den indirecten Verbrauchs- als bei den directen Erwerbssteuern zusammengestellt werden. Bei letzteren schiebt z. B. der Staat manche Kosten auf die Selbstverwaltungskörper (Gemeinden) ab, und die oft bedeutenden Kosten für die Herstellung der Grundlagen der Besteuerung (Katasterwesen der Ertrags-, besonders der Grundsteuer) werden bei der Berechnung der laufenden Kosten nicht berücksichtigt. Aber auch wenn die Berechnungen möglichst berichtigt und zwischen den einzelnen Kategorieen vergleichbar gemacht werden, bleibt ein absolut und relativ, d. h. im Verhältniss zum Rohertrag, grösserer Betrag der Erhebungskosten bei den Verbrauchssteuern meistens eine Thatsache, welche zur vollständigen Würdigung dieser Steuern doch nicht unwichtig ist.[16])

IV. — §. 517. Ergebniss. Viele und schwere Mängel kleben nach der vorausgehenden kritischen Untersuchung der gesammten Gebrauchs-, wie namentlich der Verbrauchsbesteuerung und ihren einzelnen Arten und Formen an. Es ist nicht zu verwundern und ganz berechtigt, dass diese Steuerkategorie von verschiedenen Standpuncten aus und in steuertechnischer und socialpolitischer Hinsicht Angriffe erfahren hat, deren Abweisung nur theilweise gelungen ist. Wie die Dinge aber einmal liegen, kann man trotzdem diese Steuergattung nicht entbehren, sondern muss ihr nur so viel als möglich eine richtige Stellung und Gestaltung im Steuersystem zu geben suchen.

Unentbehrlich sind diese Steuern vor Allem aus entscheidenden finanzpolitischen Gründen: gegenüber dem grossen und wachsenden Finanzbedarf des Staats und der Selbstverwaltungskörper bei den modernen Culturvölkern, ein Bedarf, welcher sich auf keine andere Weise, weder durch privatwirthschaftliche öffentliche Einnahmen und Gebühren, noch durch andere

[16]) S. Fin. I, 2. Aufl., §. 95.

Steuern überhaupt vollständig decken lässt. Unentbehrlich sind sie ferner im Steuersystem, weil auch die anderen, namentlich die directen Erwerbssteuern aller Art, an schweren Mängeln leiden, welche nicht genügend beseitigt werden können und sich mit steigendem, grössere Steuererträge verlangenden Bedarf und unter modernen ökonomischen, technischen und Rechtsverhältnissen des Verkehrs noch vermehren. Wie durch diese Sachlage schon absolut und relativ, so sind sie endlich auch doch durch ihre eigene steuertechnische Beschaffenheit und ihre Verbesserungsfähigkeit noch relativ gerechtfertigt. Sie werden unmittelbar meist weniger lästig empfunden, sie besteuern gewisse Einkommen oder Einkommentheile, deren Besteuerung principiell zu fordern ist, besser als dies andere Steuern errreichen, öfters überhaupt erst. Sie gestatten durch richtige Auswahl der steuerpflichtigen Consumtionen, richtige Bestimmung der verschiedenen Steuersätze, passende Einrichtung der Erhebungsart u. dgl. eine mehr oder weniger erhebliche Verringerung der Bedenken, welchen sie an und für sich ausgesetzt sind. Nicht als etwas wirklich Gutes, sondern als etwas relativ nicht immer Schlechteres, mitunter selbst relativ Besseres im Vergleich mit den directen Erwerbssteuern sind sie daher in dem modernen Steuersystem anzuerkennen, auch wenn sie eben nicht aus den angedeuteten Rücksichten, in gewissem Umfang wenigstens, unentbehrlich wären.

9. Abschnitt.

Die finanzwissenschaftliche Bildung des Steuersystems.

IV. Abschliessende Ergebnisse.

I. — §. 518. Aufgaben, welche der Aufstellung des Steuersystems voran zu gehen haben. Alle vorausgeschickten Erörterungen haben den Beweis geliefert, dass die Bildung eines rationellen, theoretisch richtigen, practisch brauchbaren Steuersystems eine in jeder Hinsicht ausserordentlich schwierige und immer nur mehr oder weniger, meistens sehr, unvollkommen zu lösende Aufgabe ist. Diese Schwierigkeiten steigen immer noch mit der Vermehrung des durch Steuern zu deckenden Finanzbedarfs und mit der wachsenden Complication aller Verhältnisse des privatwirthschaftlichen Systems in der Volkswirthschaft, namentlich mit

der zunehmenden qualitativen und quantitativen Differenzirung des Volkseinkommens und Volksvermögens im Einkommen und Vermögen der Einzelnen.

Aus dieser Erkenntniss entspringen einige Aufgaben, welche der Bildung des Steuersystems selbst vorangehen müssen. Sie sind in früheren Abschnitten dieses Werks schon berührt und zum Theil näher behandelt worden, so dass jetzt nur kurz auf sie hinzuweisen ist. Das geschieht aber gerade hier an systematisch richtiger Stelle, weil erst die gewonnene Einsicht in die Schwierigkeiten richtiger Besteuerung — die specielle Steuerlehre hat das nur noch mehr im Einzelnen zu zeigen — die wahre finanzwissenschaftliche Bedeutung dieser Aufgaben vollauf verstehen hilft. Werden die letzteren nur einigermassen gelöst, was freilich blos in begrenztem Umfang möglich erscheint, so wird dadurch der Lösung der schwierigen Hauptaufgabe der Besteuerung selbst vorgearbeitet.

Solcher vorangehender Aufgaben sind wesentlich drei: die richtige Regelung des gesammten öffentlichen Finanzbedarfs; die Decentralisation desselben durch Vertheilung der „öffentlichen" Aufgaben und demgemäss der Ausgaben auf den Staat und die Selbstverwaltungskörper und damit verbunden eine gewisse Decentralisation der Besteuerung selbst; endlich die Beibehaltung und Vermehrung anderer Einnahmequellen zur Deckung des Finanzbedarfs: des Privaterwerbs und des Gebührenwesens.

A. — §. 519. Die Regelung des Finanzbedarfs. Eine Verminderung des Finanzbedarfs ist in fortschreitenden Culturstaaten kaum möglich, umgekehrt eine Vermehrung desselben die regelmässige Erscheinung und innerlich begründet, weil entwicklungsgesetzlich die Wirkung und wieder die Voraussetzung der mehr gemeinwirthschaftlichen, speciell zwangsgemeinwirthschaftlichen Organisation der Volkswirthschaft.[1]) Diese Entwicklung und die Erhöhung des Finanzbedarfs einer-, die Vermehrung der Besteuerung andrerseits verhalten sich wie Ursache und Wirkung zu einander. Erwägt man nun die unvermeidlichen Mängel aller Besteuerung, so tritt hier eine der Kehrseiten jener Entwicklung der Volkswirthschaft und des Bedarfs hervor. So nothwendig und heilsam diese Entwicklung im Ganzen ist, sie wird u. A. auch um

---

[1]) S. Grundleg. §. 120, 154 ff., nam. 171 ff., 179 ff. u. Fin. 2. Aufl. §. 31—37.

den theueren Preis errungen, welchen diese Mängel darstellen: mancherlei volkswirthschaftliche Nachtheile, Ungerechtigkeiten, falscher „Communismus", indem Specialvortheile Einzelner aus öffentlichen, mit Steuern der Gesammtheit hergestellten Thätigkeiten hervorgehen, Ruin mancher, Schädigung von noch mehr Einzelexistenzen u. s. w. auch in Folge der Mängel der Besteuerung.

Aus diesen Verhältnissen hat man Einwände gegen jene ganze Entwicklung abgeleitet. Mit Unrecht, da es sich wenigstens im Grossen und Ganzen hier nicht um etwas Willkührliches handelt, das auch unterbleiben könnte. Wohl aber wird man mit Recht auch gerade wegen dieser Verhältnisse wieder daran gemahnt, wie entscheidend wichtig die Prüfung des reellen Bedürfnisses in Bezug auf den Finanzbedarf in jedem einzelnen Fall ist, wie sorgfältige Cautelen in dieser Hinsicht getroffen werden müssen, wie nothwendig sparsam vorgegangen werden muss. Hier erlangen die verfassungsrechtlichen Einrichtungen hinsichtlich der Prüfung und Bewilligung des Ausgabeetats und der Steuerbewilligungen durch Volksvertretungen wieder ihre eminente Bedeutung. Wenn dann auch selten eine ositive Verminderung des laufenden Bedarfs (Ordinariums) erreicht 'erden kann, obwohl dergleichen durch Massregeln im Staatschuldenwesen und Militärwesen immerhin vorkommen mögen, so isst sich doch wenigstens die allzu rasche Vermehrung dieses edarfs hindern. Das kommt aber indirect auch den Aufgaben der teuerpolitik zu Gute. Je weniger dringend eine Verıehrung der Steuereinnahmen ist, desto geeigneter ıt die Zeit für solche Reformen, durch welche die ängel der Besteuerung verbessert werden. Im harten rang um die Deckung des Bedarfs, um die Herstellung des eichgewichts im Haushalte kennt wie gewöhnlich Noth kein ebot und müssen vor den finanziellen Rücksichten alle anderen rücktreten.

Eine Beseitigung wenn auch nur eines Theils bedenklicher lirecter Verbrauchssteuern würde durch eine starke Verminderung s Finanzbedarfs ausserordentlich erleichtert, wahrscheinlich da-rch allein ermöglicht. Radicale und folgerichtig denkende Gegner ser Steuern, Theoretiker wie ganze politische Parteien, haben sen Zusammenhang richtig erkannt und deshalb eine Verminde-ıg des Bedarfs, in der Regel besonders durch Verminderung des

Militäretats, verlangt.[2]) Ihr Fehler war nur, eine solche Verminderung für so leicht zu halten und sich über die allgemeinere geschichtliche Bedingtheit von Verhältnissen, wie der moderne „Militarismus“ u. a. m., hinwegzusetzen. In einer wirklichen „Friedensära“ von Dauer würde es freilich viel leichter als jetzt sein, ein weniger mangelhaftes Steuersystem herzustellen, weil der Bedarf kleiner wäre.

B. — §. 520. Die Decentralisation der öffentlichen Verwaltung und folgeweise des Finanzbedarfs kann auch nach der finanziellen Seite grosse und vielfach segensreiche Bedeutung erlangen.[3]) Allerdings verfolgt sie selten den Zweck und hat sie noch seltener den Erfolg, den Gesammtbedarf zu vermindern. Sie will ihn nur besser regeln, zweckmässiger und gerechter vertheilen und ihn productiver machen und erreicht das auch wohl häufig. In der Regel wird sie ihn aber sogar steigern. Denn wenn auch vielleicht die einzelnen öffentlichen Aufgaben jetzt sorgsamer geprüft und sparsamer ausgeführt werden, so wachsen anderseits gerade nach richtiger Decentralisation der Verwaltung dem Staate selbst und den Selbstverwaltungskörpern neue Aufgaben hinzu und die alten werden besser ausgeführt, was Beides den Bedarf steigert.

Dennoch können auch die Aufgaben der Besteuerung selbst durch eine solche Decentralisation erleichtert werden. Innerhalb eines kleineren Wirthschaftsgebiets, Geschäfts- und Personenkreises, wie sie jeder Selbstverwaltungskörper, Gemeinde, Kreis, Provinz verglichen mit dem Staate darstellt, ist z. B. die Herstellung einer leidlichen Ertragsbesteuerung, selbst einer Grund-, Gewerbe- und Leihzinssteuer — die drei schwierigsten Steuern des Ertragssteuersystems, — ferner einer (nominellen) directen Einkommensteuer erheblich leichter als in einem ganzen, zumal grossen Staatsgebiet. Dort pflegen doch, je kleiner der Körper ist natürlich in der Regel um so mehr, die technischen, wirthschaftlichen, socialen Verhältnisse noch relativ gleichartiger zu sein, man kennt die persönlichen Verhältnisse der Einzelnen mehr, das Alles ermöglicht auch andere Steuerarten und Erhebungsformen als bei der Staatsbesteuerung.[4])

---

[2]) So argumentirt u. A. Maurus in s. verschied. Schriften ganz folgerichtig: der „Freih. in d. Volksw.sch.“, „Besteuer.“ Aehnlich polit. Parteien, wie die deutsche Fortschrittspartei und natürlich vollends die Socialdemocratie.

[3]) S. Fin. I, 2. Aufl., §. 44 ff.

[4]) Daraus folgt, dass man die Communalbesteuerung nicht grundsätzlich [...] das System von Zuschlägen zu den (ohnehin oft so unvollkommenen) Staatssteuern

Während daher z. B. bei einem überwiegend im Staate centralisirten Bedarf auch wegen der besonderen steuertechnischen Schwierigkeiten die Ertrags- und Einkommensteuern zu Gunsten der hier leichter durchzuführenden Verbrauchssteuern wohl beschränkt bleiben, kann bei decentralisirtem Bedarf eher eine grössere Quote des gesammten öffentlichen Bedarfs durch jene directen Steuern auf den berufsmässigen Erwerb gedeckt werden: man decentralisirt dann die Besteuerung selbst. Auf diesem Wege ist manche Reform zu ermöglichen, die der Staat in seiner Besteuerung allein nicht durchzuführen vermag. Namentlich möchte so im Communalfinanzwesen im w. S. die Ertragsbesteuerung, die ohnehin hier aus anderen Gründen mehr geboten ist, auch aus steuertechnischen Gründen noch eine bedeutendere Zukunft haben, welche ihr im Staatsfinanzwesen wohl abzusprechen ist. Auch die bisherige Entwicklung im Staats- und Communalhaushalt, welche freilich von vielen anderen Umständen mit bedingt war, stimmt hiermit überein: Vorwalten der Verbrauchssteuern im Staate, der Ertragssteuern und einzelner nderer directen in der Commune. Nicht minder möchte in der Gestaltung des deutschen particulären Steuerrechts, welches lie directen Steuern besonders und ganz gut ausgebildet hat, in Beweis liegen, dass manche steuertechnische Aufgaben sich ei diesen Steuern leichter in kleineren Gebieten bewältigen assen. Auch einige Specialaufgaben moderner Besteuerung, z. B. die inrichtung einer solchen auf gewisse Conjuncturengewinne (§. 476 ff.), ie unmittelbare Mitwirkung der Bevölkerung bei der Durchführung er Ertrags- und Einkommensteuern (§. 544) sind wohl bei einer rösseren Decentralisation der Besteuerung leichter zu lösen.

Sehr Bedeutendes für die Bildung vollkommenerer Steuersysteme ird freilich gleichwohl auf diesem Wege kaum erreicht werden. or Illusionen darüber muss man sich hüten. Aber gerade in der esteuerung darf man keinen sich bietenden Weg zu einer Veresserung unbeachtet lassen und ein solcher ist hier immerhin ngedeutet.

C. — §. 521. Die Vermehrung anderer ordentlicher innahmen statt und neben der Steuer. Mit der Noth-

schränken soll. Namentlich die beiden für die Communen bes. geeigneten Ertragseuern, Grund- u. Gebäudest. müssen von den etwaigen Staatssteuern dieser Art weichen dürfen. S. Fin. I, 2. A. §. 47, dann meine „Communalst.frage" u. die ebatten auf der socialpolit. Versamml. zu Berlin 1877; auch die beiden preuss. ntwürfe eines Communalsteuergesetzes von 1877 und von 1879.

wendigkeit regelmässiger Vermehrung des ordentlichen Finanzbedarfs im Staats- und in den Communalhaushalten muss nach dem Gesagten jede theoretische und practische Betrachtung rechnen. Die nächste Aufgabe ist alsdann, für die richtige und vollständige Deckung dieses Bedarfs zu sorgen. Die allgemeine Bedeutung dieser Aufgabe, auch nach der theoretischen Seite, ist früher dargethan und die Grundsätze für die Deckung des Gesammtbedarfs (ordentlichen und ausserordentlichen) sind bereits entwickelt worden.[5]

Unter den ordentlichen Deckungsmitteln steht nun neben den Steuern nach der geschichtlichen Entwicklung der Culturvölker der Privaterwerb und das Gebührenwesen.[7] Wenn auch aus mancherlei Gründen die Steuerwirthschaft in den modernen öffentlichen Haushalten immer mehr in den Vordergrund getreten ist und diese Entwicklung im Ganzen gebilligt werden muss, so ist doch die Beibehaltung und selbst eine gewisse Erweiterung des Privaterwerbs (der „Domanialwirthschaft") und die Ausbildung eines rationellen Gebührenwesens ebenfalls principiell richtig, selbst nothwendig und gewährt mancherlei Vortheile. Gegenüber einer, im Geiste der Smith'schen Wirthschaftstheorie erfolgten theoretischen Polemik wider den Privaterwerb öffentlicher Körper, einer Polemik, welche auch auf die Praxis nicht ohne Einfluss geblieben ist, wurde dies schon früher hervorgehoben und begründet.[6]) Ebenso wurde die Berechtigung und zugleich die hohe finanzielle Bedeutung des Gebührenwesens anerkannt, das neben der eigentlichen Besteuerung seinen richtigen Platz hat,[7] wenn es auch weder möglich noch richtig wäre, die Besteuerung ganz durch Gebühren zu ersetzen oder sie rein nach Gebührengrundsätzen einzurichten.

Erst nachdem man volle Einsicht in die ausserordentlichen Schwierigkeiten der Besteuerung, speciell der Bildung eines richtigen Steuersystems gewonnen hat, ist man jedoch im Stande, die Bedeutung des Privaterwerbs und des Gebührenwesens in den öffentlichen Haushalten vollständig zu würdigen. Denn jetzt erst ergiebt sich, wie wünschenswerth es ist, für die öffentlichen Zwecke auch noch auf andere Quellen als die Besteuerung zurückgreifen zu können. Die Sachlage wäre wieder eine ganz andere, wenn die Besteuerung ein einfacheres Problem wäre. Gerade aber

[5]) Fin. I, 1. A. §. 82 ff., 2. A. §. 50 ff.
[6]) Fin. I, 2. A. §. 156 ff.
[7]) S. d. 1. Kap. in diesem 2. Bande.

in der Schwierigkeit dieses Problems liegt ein triftiges Argument mehr für den Privaterwerb des Staats, was die doctrinären und practischen Gegner dieses Erwerbs wieder nicht genügend beachtet haben. Gemeinwesen, welche solche Erwerbsquellen besitzen, haben ceteris paribus leichteres Spiel im Steuerwesen. Dafür liefert der Vergleich zwischen deutschen und anderen europäischen Staaten den Beleg. Wir verdanken es z. B. bei uns auch wieder mit dem reichen alten Domanium, dass wir die Verbrauchsbesteuerung nicht so stark ausbilden mussten, als unsere meisten Nachbarn.[8]) Wie viel schwerer wäre ferner nicht nur der Druck, sondern auch die ganze Aufgabe der Einrichtung der directen Erwerbssteuern bei uns, wenn diese einen erheblichen Theil der jetzigen privatwirthschaftlichen Einnahmen unserer Staaten mit aufbringen müssten![9])

Auch vom Standpunct der Steuerpolitik aus, um sich die unendlichen Schwierigkeiten der Besteuerung zu erleichtern, ist daher die Entwicklung passenden Privaterwerbs und Gebührenwesens zu fordern: ein Satz, der auch für die moderne Zeit, und zum Theil gerade für sie, gilt.

II. — §. 522. Voraussetzungen für die Aufstellung eines Steuersystems.

1) Die Aufstellung eines bestimmten Steuersystems kann auch in der Theorie immer nur für gegebene Völker und Zeiten erfolgen, da sich, wie früher gezeigt wurde, das Steuersystem im Ganzen und in seinen Einzelheiten nothwendig mit der Oekonomik, Technik und dem Rechte der Volkswirthschaft selbst verändert. Im Folgenden beschränken wir die Aufgabe auf die moderne Zeit und auf die Verhältnisse unserer Culturvölker, die in der Hauptsache doch so gleichartig sind, dass das

---

[8]) In den neuesten deutschen Bestrebungen um Vermehrung der Verbrauchssteuern, selbst in den amtlichen Actenstücken, tritt dieser wichtige Punct ganz mit Unrecht in den Hintergrund, so in den beliebten, auch sonst wenig beweisenden Vergleichen mit der „grossartigen" Ausbildung der Verbrauchssteuern im Ausland und der „kümmerlichen" bei uns. Dagegen wendet sich mein Aufs. über schweb. D. Finanzfragen in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 95 ff.

[9]) Man berechne nur! In Preussen sind die Reinerträge der Domänen u. Forsten (incl. der darauf lastenden Rente der Krone) im Etat für 1878—79 49·9 Mill. M., die Eink.- u. Class.st. geben br. 72·3 Mill. M., die Grundst., von der jene Objecte jetzt frei, 40·2 Mill. M. Die beiden erstgenannten Steuern müssten bei fehlendem Domanialeinkommen, wenn dann, was mehr als zweifelhaft ist, nicht die Ausgaben im gleichen Betrage geringer wären, um 60 % u. mehr gesteigert werden. Aehnliche Lage in den meisten andren deutschen Staaten, z. B. in Baiern mit seinen reichen Staatsforsten.

Steuersystem nicht nur in seinen Grundzügen, sondern auch in seiner Ausführung wesentlich übereinstimmen kann und in Wirklichkeit auch übereinstimmt.

2) Einen Unterschied bedingt auch hier für die Gestaltung des Steuersystems der Umstand, ob und wie weit man neben dem rein finanziellen den socialpolitischen Standpunct in der Besteuerung anerkennt, — neben der „staatsbürgerlichen" die „sociale" Epoche der Besteuerung. Je nachdem wird das Steuersystem zwar nicht ganz verschieden aufzubauen, aber doch mehr oder weniger verschieden auszubauen sein. Im Folgenden wird der rein finanzielle Standpunct zum Ausgang, aber zugleich wird auf den socialpolitischen in allen denjenigen Fällen Rücksicht genommen, in welchen sich nach den früheren Erörterungen über die Entwicklung der Steuer, die Steuerprincipien und das Steuersystem in der Praxis die „sociale" Epoche bereits ankündigt und principiell nach den Verhältnissen der modernen Culturwelt der socialpolitische Gesichtspunct wenigstens schon eine gewisse Berücksichtigung verdient.

3) Weiter muss mehrfach die Aufgabe in der Staats- und Communalbesteuerung unterschieden werden. Die Aufstellung des Steuersystems erfolgt hier für die erste, jedoch wird auch auf die Communalbesteuerung nebenbei Rücksicht genommen werden.

Im Folgenden handelt es sich dann um ein Resumé der Hauptpuncte der vorausgehenden Untersuchungen über das Steuersystem, wesentlich zum Zweck der Uebersicht und um den Uebergang in die spätere specielle Steuerlehre zu gewinnen. Zur vorläufigen Orientirung und des nahen Zusammenhangs wegen schliessen sich aber hier schon einige Bemerkungen über einige Einzelheiten in der Ausführung der Steuern an. Für die genauere Motivirung des Folgenden ist theils auf die vorausgehenden Abschnitte, theils auf die specielle Steuerlehre Bezug zu nehmen. U. A. ist namentlich an die Begründung der Nothwendigkeit, verschiedenartige Steuern zur Lösung der Aufgaben des Steuersystems in diesem zu verbinden, speciell auch an die mehrfach gebotene Verbindung von Subject- und Objectsteuern, Einkommen- und Ertragssteuern in der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs zu erinnern.

III. — §. 523. Die Aufstellung des Systems selbst.

A. Die Grundlage des ganzen Systems müssen, der geschichtlichen Entwicklung und dem Steuerrecht der meisten Völker

entsprechend, in erster Linie die Schatzungen, namentlich die (gewöhnlich directen) Steuern auf den berufsmässigen Erwerb bilden. Denn dieser Erwerb ist für die Production des National- und Einzeleinkommens und für die Vertheilung des ersteren an die Einzelnen doch immer am Meisten massgebend (§. 454). Neben diesen Steuern, aber doch erst in zweiter Linie, sind gewisse Verkehrssteuern auf den Erwerb durch einzelne Rechtsgeschäfte oder Acte; dann im socialpolitischen Steuersystem auch Steuern auf den Spiel-, den Conjunturengewinn und auf Erwerb aus Erbschaft u. s. w.; endlich unter Umständen noch Besitzsteuern zu verlangen.

Alle diese, meistens direct erhobenen Steuern haben vor den Verbrauchssteuern, neben manchen anderen, zwei entscheidende Vorzüge, welche durch ihre eigenen Mängel und durch die Vorzüge der Verbrauchssteuern nicht aufgewogen werden: sie verlangen nicht so weitgehende Rücksicht auf die Ueberwälzung, als die anderen und sie treffen die wohlhabenderen Schichten der Bevölkerung mit höherem und mit Besitzeinkommen sicherer. Die Schatzungen, namentlich die directen Steuern auf den berufsmässigen Erwerb allgemein oder auch nur in erheblichem Maasse durch Verbrauchssteuern zu ersetzen, wäre nicht nur wegen der schweren Mängel der letzteren sehr bedenklich, sondern auch ein ungerechtfertigter Bruch mit der geschichtlichen Entwicklung und dem bestehenden Steuerrecht der meisten Culturvölker. Dieser Bruch erschiene um so unzulässiger, wenn er etwa mit einer einfachen Aufhebung gewisser alter Steuern wie der Ertrags-, namentlich der Realsteuern verbunden würde, da hier in Folge des Zusammenhangs zwischen Steuer und Kapitalwerth ein Theil der besitzenden Classen ein unverdientes Geschenk auf Kosten des anderen Theils und zwar zum grossen Theil sogar auf Kosten der nichtbesitzenden, von Arbeitseinkommen lebenden Classen empfinge.[10])

Aber auch jede allgemeine (im Unterschied von einer etwa den unteren Classen allein zu gewährenden) Beschränkung der Erwerbsbesteuerung mit Hilfe einer an deren Stelle tretenden Ausdehnung der Verbrauchssteuern und jedes stärkere Zurückbleiben in der Entwicklung jener ersten hinter derjenigen der zweiten Kategorie muss vermieden werden: schon im

[10]) S. oben §. 433 u. Note 11 daselbst; nam. die Beschlüsse des soc.pol. Ver. in Eisenach 1875, Ber. S. 69.

rein finanziellen Steuersystem, weil dann die bestehende Ungleichheit der Belastung zu Gunsten der besitzenden und der Classen grösseren Einkommens noch zu steigen droht, vollends im socialpolitischen Steuersystem. Für die Praxis folgt daraus, dass eine Steuerreform sich nicht auf eine, wenn auch vielleicht an sich berechtigte und zweckmässige, Ausdehnung der Verbrauchssteuern beschränken, sondern zugleich eine passende Ausdehnung von Erwerbssteuern mit in Angriff nehmen muss.[11]

§. 524. — 1) In der Besteuerung des berufsmässigen Erwerbs ist, wiederum der geschichtlichen Entwicklung entsprechend principiell eine Subject- und Objectbesteuerung, die erstere vornemlich in der Form der (nominellen) Einkommensteuer, die letztere in derjenigen eines Systems von Ertragssteuern, zu verbinden. Die Subject- und Einkommensteuer muss vorwiegend aber nicht ausschliesslich, die hauptsächliche directe Steuer des berufsmässigen Erwerbs im Staatssteuer-, die Object- und Ertragssteuer umgekehrt die ebenfalls nicht alleinige, aber die Hauptsteuer dieses Erwerbs im Communalsteuersystem sein.

Für die innere Einrichtung der Einkommen- wie der Ertragssteuern muss der Zusammenhang zwischen ihnen und mit den übrigen Steuern, namentlich den Verkehrs- und den Verbrauchs- und Nutzungssteuern beachtet werden. Keine dieser Steuern ist daher allein aus sich selbst, sondern nur in Verbindung mit dem ganzen Steuersystem zu entwickeln. Näheres darüber gehört erst in die specielle Steuerlehre. Hier müssen einige orientirende Bemerkungen genügen.

a) Die Staats-Einkommensteuer beschränkt sich auch im rein finanziellen System aus steuertechnischen Gründen passend auf die Einkommen über einem gewissen Minimum, dessen ziffermässige Höhe nach Zeit- und Landesverhältnissen zu

---

[11]) In dieser Unterlassung liegt ein wesentlicher Fehler der Steuerreformpläne im Deutschen Reich in der Gegenwart (1879). Dieser Fehler hängt zwar mit der Scheidung der Reichs- und Einzelstaatsfinanzen zusammen, aber wird dadurch nicht genügend entschuldigt. Es wäre Sache des Reichs selbst, wenigstens die Verkehrs- (Stempel-) u. Erbschaftsbesteuerung entsprechend als Reichssache zu entwickeln neben der und gleichzeitig mit der Vermehrung der Reichs-Verbrauchssteuern. Ja auch der Plan einer Reichseinkommen- und damit verbunden einer Reichsvermögensteuer könnte wohl ins Auge gefasst werden. Die Einzelstaaten werden zwar ihre directen Schatzungen, ihre Verkehrssteuern u. a. m. wohl auch reformiren, wie Baiern schon mit umfassenden Plänen dazu aufgetreten ist (Nov. 1879), aber Ausreichendes und, was auch bei einem einheitlichen Wirthschaftsgebiet in Betracht kommt, Gleichmässiges wird auf diese Weise nicht erreicht. Vgl. meinen großen Aufs. in d. Tüb. Ztschr. 1879, S. 94, 103, 109—114.

bestimmen ist, wohl etwa so, dass der gewöhnliche Arbeitslohn und gewerbliches Einkommen wirklichen Kleinbetriebs (z. B. ohne oder nur mit einem fremden Gehilfen) in Industrie und Landwirthschaft frei bleibt. Diese kleinen Einkommen werden statt dessen durch Verbrauchssteuern belastet, die sich hier als „Lohnsteuern" steuertechnisch mehr empfehlen. Es kann aber wohl auch mit der Befreiung noch etwas höher hinauf gegangen werden.[12])

Der Steuerfuss oder Steuersatz der Staats-Einkommensteuer muss sich auch im rein finanziellen System mit danach richten, ob und welche Ertrags-, Verkehrs- und Verbrauchssteuern daneben bestehen. Er muss namentlich auch hier ein progressiver sein, um die regelmässige umgekehrt progressive Belastung der Personen mit kleinem Einkommen durch die üblichen Verbrauchssteuern auszugleichen und so wenigstens im Ganzen eine proportionale (reelle) Einkommenbesteuerung herzustellen. Im socialpolitischen Steuersystem, welches bei unseren heutigen Culturvölkern auch in diesem Puncte angenommen werden darf, hat insbesondere der Ersatz der fehlenden directen Einkommensteuer der „kleinen Leute" nur in beschränkterem Maasse durch Verbrauchssteuern zu erfolgen und der Steuerfuss der Einkommensteuer ist für das höhere Einkommen stärker progressiv zu machen, um auch im Ganzen eine progressive (reelle) Einkommenbesteuerung zu erhalten; ferner ist er für das Besitzeinkommen zu erhöhen, um dieses stärker als das Arbeitseinkommen zu belasten, wenn nicht etwa aus steuertechnischen Gründen zu diesem Zweck die Verbindung einer Vermögensteuer mit der Einkommensteuer vorgezogen wird.

Die Communal-Einkommensteuer kann die kleinen Einkommen nicht unbedingt bis zu derselben Höhe freilassen, da hier

---

[12]) Unter den preussischen u. deutschen Verhältnissen möchte ich eine Befreiung von directen Personalsteuern, wie die preuss. Classensteuer eine ist, unbedingt bis auf 1000—1200 M., eventuell bis auf c. 1500 M. befürworten. Von Einfluss würde m. E. u. A. sein müssen, ob Steuern wie die Salzsteuer bleiben oder verändert oder beseitigt werden. Im Falle einer Befreiung bis 1200 M. würden in Preussen c. 4·3 Mill. Steuerzahler befreit, mit c. 21·3 Mill. M. Steuer; bei der Befreiung bis 1500 M. c. 4·6 Mill. Pers. mit c. 26·8 Mill. M. Steuer, von im Ganzen c. 72 Mill. M. Classen- und Eink.st. Mit der Befreiung bis auf 6000 M. Einkommen, wie nach Bismarck'schen Ideen, hinauf zu gehen, womit nach d. bisher. Schätzungen der ganze Rest der Classenst. u. von d. Einkommenst. c. 12—13 Mill. M. entfielen, also im Ganzen nur c. 18—20 Mill. M. Steuer blieben, ist unter den preuss. Einkommenverhältnissen nicht räthlich. Sind doch selbst in Gr.-Britannien bis vor Kurzem nur die Einkommen bis 100 Pf. St. oder 2000 M. einkommensteuerfrei.

der Ersatz durch Verbrauchssteuern meistens fehlen wird und muss. Sie ist zulässig als selbständige Steuer der Commune und in Form von Zuschlägen zur Staatseinkommensteuer: Letztres wohl als Regel, wenn der Staat einmal eine solche Steuer besitzt.[13])

Die gerade in der modernen Volkswirthschaft wachsenden Schwierigkeiten der Einkommensteuer nöthigen dazu, um die Steuersätze nicht gar zu hoch und mit diesen vollends die Schwierigkeiten nicht unüberwältigbar werden zu lassen, mit durch die verschiedenen anderen Steuergattungen den Bedarf zu decken. Soweit aber mit Recht die Einkommensteuer fungirt, muss man im öffentlichen Interesse die sich bietenden practischen Mittel auch ergreifen, um die steuerpflichtigen Einkommen möglichst richtig festzustellen. Es sind wesentlich vier: Declarationszwang der Steuerpflichtigen, gerade bei Freiheit der kleineren Einkommen zulässig und durchführbar; strenge Controle von Steuerorganen mit weiten Befugnissen der Einsichtnahme der Bücher u. s. w. und strengen Strafbestimmungen; Oeffentlichkeit der Steuerlisten; endlich Controle beim Erbgang mit eventueller nachträglicher schwerer Defraudationsstrafe.[14])

In Staat und Commune ist die directe Einkommensteuer passend das besonders mobile Element im Haushalt, indem der Steuerfuss nach dem Bedarf beweglich gehalten wird, wie in England.[15]) Namentlich empfiehlt es sich, vorübergehenden Extrabedarf (in Nothlagen u. s. w.) mit durch diese Steuer zu decken, im socialpolitischen System eventuell mittelst Erhöhung der Steuerprogression, um gerade in solchen Lagen die Besitzenden und „grossen Leute" stärker für das Gemeinwesen heran zu ziehen.[16])

---

[13]) So nach d. preuss. Comm.st.gesetzentwürfen unbedingt. S. meine Comm.st.frage S. 42 u. S. 5 sub e. Wie Abweichungen im Umfang, so sollten aber auch solche im Steuerfuss für die Commune erlaubt sein. Namentlich kann die Commune öfters, bes. bei ungenügender Ertragsbesteuerung, aber nicht allein in solchem Falle, ohne progressiven Steuerfuss für die höheren Einkommen nicht auslangen, wie denn die Anwendung desselben auch in der preuss. Communalsteuerpraxis häufig ist. S. die Tabellen v. Wegner in d. Ber. d. soc.pol. Versamml. v. 1877 S. 53 ff. u. Neumann, progr. Eink.st. S. 112 ff.

[14]) Näheres unten in §. 552 und in d. spec. Lehre. Ganz ungenügend sind die preuss. Vorschriften bei d. Classen- u. Eink.steuer, auch noch in der Novelle v. 1873, besser, aber auch noch nicht ausreichend die k. sächs. Vorschriften v. 1874 ff., die Hamburger v. 1866 u. a. m.

[15]) S. über England oben S. 237 Note 18.

[16]) Die richtige Consequenz auch aus Held's und Neumann's Theorieen über Einkommensteuer und Steuervertheilung.

§. 525. — b) Die Ertragssteuern kann der Staat auch neben einer directen Einkommensteuer und Verbrauchssteuer nicht wohl ganz entbehren wegen des internationalen Personen- und Kapitalienverkehrs. Bei der Einrichtung muss zwischen den Steuern von realen und persönlichen Ertragsquellen unterschieden werden. Zu jenen gehört die Grund-, die Gebäude-, die Gewerbe-, die Leihzinssteuer, welche reinen oder mit Arbeitsertrag gemischten Besitzertrag oder „Rente" in diesem Sinne, zu diesen die directe Arbeitslohn- und die liberale Berufs- und Gehaltssteuer, welche reinen Arbeitsertrag treffen.[17]) Hier hat die Steuereinrichtung nun den geschichtlichen Bestand zu berücksichtigen. Die vier Steuern der ersten Art beeinflussen nach etwas längerem Bestande den Kapitalwerth des Ertragsobjects. Daraus folgt die Misslichkeit einer Aenderung ihres Fusses — nicht zu verwechseln mit der statthaften, ja nothwendigen Veränderung des Ertragsanschlags, nach dem besteuert wird —, mithin zugleich die Unzulässigkeit, sie etwa aufzugeben oder herabzusetzen auch neben einer directen Einkommensteuer.[18]) Anders liegt die Sache bei den Ertragssteuern auf reinen Arbeitsertrag. Das Hinstreben auf die Ersetzung der letzteren durch die allgemeine Einkommensteuer, dagegen die Beibehaltung der einmal bestehenden und selbst die systematische Ergänzung der erstgenannten Art realer Ertragssteuern, falls sie eine Lücke zeigen, z. B. durch Einfügung einer vielfach fehlenden besonderen Leihzinssteuer, wird deshalb auch im rein finanziellen System richtig erscheinen. Im socialpolitischen System lässt sich durch die Realsteuern die hier vorliegende Aufgabe der höheren Besteuerung des Besitzeinkommens mit lösen.

In den Communen, wo die Aufgaben der Ertragsbesteuerung überhaupt leichter zu erfüllen sind und das Princip der „Besteuerung nach dem Interesse" eine grössere Berechtigung hat (§. 423, 424), kann auch deswegen diese Besteuerung einen grösseren Platz einnehmen, sie muss nur eventuell dann den Leihzinsertrag mit treffen, und, wenn eine Einkommensteuer ganz fehlt, auch den reinen Arbeitsertrag der vorgenannten Classen.

---

[17]) So, wenn man mit Knies (Geld, Kap. 1), aber gegen Stein, das in eine Person (in Bildung u. s. w.) hineingesteckte Kapital nicht mehr als etwas Selbständiges betrachtet.

[18]) S. d. Verhandl. v. 1875 des soc.pol. Ver. in Eisenach über Eink.st., auch Neumann's Thesen daselbst S. 69.

Bei der Complication des persönlichen und des Kapitalienverkehrs zwischen den Communen und dem Auseinanderfallen des persönlichen Wohnorts und des Sitzes der Ertragsquelle empfiehlt sich aber doch auch hier meistens die Verbindung von Einkommen- und Ertragsbesteuerung. Dabei kann namentlich hier das Princip passend Platz greifen, verschiedene Steuern je nach den Verwendungszwecken des Steuerertrags zu benutzen: den Ertrag von Grund-, Gebäude-, auch Gewerbesteuern und etwa auch von Zinssteuern auf die Zinsbezüge aus den örtlichen Hypotheken für solche wesentlich locale, Verkehrs- und ähnliche Zwecke, welche dem Realitätenbesitz in der Commune zu Gute kommen (§. 424). Gerade in Bezug auf die Ertragsbesteuerung kann die Commune ferner öfters passend selbständig mit eigenen Steuern vorgehen, wenn auch das System der Zuschläge zu den betreffenden Staatssteuern nicht auszuschliessen ist.[19])

§. 526. — 2) Die Verkehrssteuern sind als selbständige Steuern auf die Staatsbesteuerung zu beschränken. Zuschläge zu einzelnen (z. B. bei Abgaben vom Besitzwechsel von Grundeigenthum) für Communalzwecke brauchen aber nicht unbedingt ausgeschlossen zu sein. Die Verkehrssteuern haben namentlich mit zur Ergänzung und zum Ersatz für die sonstige Erwerbsbesteuerung zu dienen: Ersteres gegenüber auch berufsmässigem Erwerb, welcher durch die Einkommen- und Ertragssteuern nicht genügend getroffen wird; Letzteres gegenüber dem aparten Erwerb durch einzelne Acte oder Rechtsgeschäfte. In beiderlei Hinsicht haben sie eine nicht unwichtige Function besonders gegenüber den Handels-, den Creditgeschäften und dem Besitzwechsel von Eigenthum. Der Steuerfuss muss sich in seiner Höhe aber nach der Höhe der anderen Steuern richten, mit denen zusammen sie denselben Erwerb oder dieselben Eigenthumsobjecte treffen. Als hauptsächliche Form der Verkehrssteuer ist der Stempel und die unmittelbar erhobene, namentlich an öffentliche Register sich anknüpfende Abgabe zu gebrauchen (§. 467—471, auch §. 293, 320—324).

3) Die öfters besonders passende und relativ leichte Benutzung der Verkehrssteuer zur Besteuerung von Conjuncturengewinnen ist auf das socialpolitische Steuersystem zu beschränken (§. 472 bis 481). Dies System erscheint aber gerade in den Verhältnissen

[19]) S. oben Note 4.

der modernen Volkswirthschaft berechtigt und wird dies hier immer mehr. Erkennt man dies an, so muss auch sonst durch geeignete Einrichtungen der Einkommen- und Ertragsbesteuerung, beim Erbestübergang und selbständig bei einer wesentlichen Veränderung der Bodenbenutzung der Conjuncturengewinn besteuert werden. Und zwar durch die Staatsbesteuerung, aber unter Zulassung von selbständigen bezüglichen Steuern oder von Zuschlägen zu Staatssteuern auch in der Commune in gewissen Fällen, so namentlich gegenüber den Gewinnen aus der steigenden Rente und dem steigenden Werthe des in der Commune gelegenen Grund- und Gebäudeeigenthums, der Baustellen u. s. w.

4) In gleicher Weise ist unter der hier vollends gebotenen Annahme des socialpolitischen Steuer-Gesichtspunctes der Vermögenserwerb aus Spiel und Erbschaft durch entsprechende Staatssteuern zu treffen.

5) Von den Besitzsteuern (§. 485—489) erscheint die Einrichtung einer allgemeinen Vermögenssteuer geboten als Extrasteuer zur Deckung ausserordentlichen Bedarfs oder der Ausfälle an anderen Steuern in „Nothzeiten". Als regelmässige Steuer empfiehlt sich eine partielle Vermögenssteuer des gesammten Nutzvermögens auch im rein finanziellen Steuersystem unter Umständen als ein steuertechnisch zweckmässiges Mittel neben der allgemeinen directen Einkommensteuer, um die Aufgabe der letzteren, die Nutzungen des Nutzvermögens mit zu besteuern, einfacher zu lösen; dann um, ähnlich wie durch den höheren (progressiven) Steuerfuss der directen Einkommensteuer, die umgekehrt progressive Besteuerung der „kleinen Leute" durch die üblichen Verbrauchssteuern auszugleichen. Fehlt eine ausgebildete Ertragsbesteuerung oder leidet sie an zu grossen Mängeln, so kann in Staat und Commune eine allgemeine Vermögenssteuer (vom Nutz- und Productivvermögen) als Hilfsmittel zur Besteuerung des Besitzeinkommens ebenfalls im rein finanziellen Steuersystem mit zur Erwägung kommen. Im socialpolitischen Steuersystem endlich kann eine solche allgemeine (nominelle) Vermögenssteuer auch passend mit zur höheren Besteuerung des Besitzeinkommens dienen, ähnlich wie, aber steuertechnisch wohl öfters zweckmässiger als ein höherer Steuerfuss der Einkommensteuer speciell für das Besitzeinkommen. Die Besitzsteuern brauchen sich nicht auf die Staatsbesteuerung zu beschränken. Sie können auch in der Communal-

besteuerung zur Ergänzung der Aufgaben der communalen Einkommensteuer Verwendung finden.

B. — §. 527. Aus dem Gebiete der Gebrauchsbesteuerung (§. 490—517) bilden die Verbrauchssteuern ein unentbehrliches Glied eines modernen Staats-Steuersystems, das sich an die Erwerbsbesteuerung überall ergänzend anzuschliessen hat. Die Verbrauchssteuern sollen daher die Aufgabe lösen helfen, das Einzeleinkommen reell proportional — im rein finanziellen — und in bestimmter Weise progressiv — im socialpolitischen Steuersystem — zu besteuern. Wie zu diesem Zwecke durch angemessene Einrichtung der Erwerbsbesteuerung allein auszukommen wäre, ist wohl theoretisch anzugeben. Aber die Schwierigkeiten, nach solcher Richtschnur in der Praxis zu verfahren, sind notorisch zu gross. Sie lassen sich nur mit Hilfe einer rationellen Verbrauchsbesteuerung leidlich überwinden. In diesen Verhältnissen liegt die Berechtigung dieser Besteuerung; nur muss das für die Erwerbsbesteuerung aufzustellende, aber durch sie allein nicht erreichbare Ziel immer auch als Richtschnur für die Einrichtung der Verbrauchssteuern dienen. Die Schatzungen, speciell die Erwerbssteuern bilden also auch für diese Steuern die Grundlage, auf welcher sich das rationelle Verbrauchssteuersystem aufbaut.

Die besondere Schwierigkeit liegt bei vielen Verbrauchssteuern darin, dass sie das kleine Einkommen umgekehrt progressiv besteuern. Dadurch verletzen sie das Princip selbst der proportionalen reellen Einkommenbesteuerung, um so mehr natürlich dasjenige der direct progressiven. Die Abhilfe bietet sich zunächst in einer angemessenen Auswahl der steuerpflichtigen Consumtionen, bez. Artikel, dann in verschiedener Normirung der Höhe der Steuersätze dafür, endlich in correspondirenden Massregeln im Gebiete der Erwerbs- und Besitzbesteuerung. Diese drei Mittel sind möglichst gleichzeitig neben einander anzuwenden; das letzte wird um so dringender, je weniger die anderen beiden sich aus finanziellen oder steuertechnischen Gründen benutzen lassen oder zum Ziele führen. Dieselben Mittel sind auch gleichzeitig zu dem Zwecke anzuwenden, dass die Verbrauchssteuern in Verbindung mit den anderen die ins Auge gefasste gleichmässige, entweder proportionale oder so und so progressive, reelle Einkommenbesteuerung herbeiführen.

§. 528. — 1) Die Auswahl der Consumtionen, bez. Artikel.

a) Besonders wünschenswerth ist der Ausschluss solcher Artikel, welche wirklich von der Masse des Volks zur Befriedigung der Existenzbedürfnisse ersten Grads gebraucht werden: der „nothwendigsten Lebensbedürfnisse“, wie vor Allem Salz, Landesbrot. Denn hier droht am Meisten jene umgekehrt progressive Besteuerung und auch sonst eine zu schwere Belastung. Im rein finanziellen Steuersystem wird gleichwohl nicht immer auf solche Artikel verzichtet werden können, sowohl im Finanzinteresse, als um die hier gebotene Mitbesteuerung der „kleinen Leute“, bez. des Ertrags der niederen Arbeit zu erreichen. Gerade eine solche Steuer dient hier statt der directen Einkommensteuer, von der diese Classen aus steuertechnischen Gründen frei gelassen werden. Alsdann muss aber um so mehr eine Ausgleichung mittelst besonderer Besteuerung des höheren und des Besitzeinkommens verlangt werden. Mit der Annahme des socialpolitischen Standpuncts in der Besteuerung durchbricht man hier den Grundsatz der Allgemeinheit der Steuer zu Gunsten der unteren Classen. Dann ist der principielle Ausschluss von Verbrauchssteuern auf die nothwendigsten Lebensbedürfnisse die richtige Consequenz (§. 404, 405).

b) Relativ am Besten ist die Verbrauchssteuer auf Artikel eines „Luxus-Massenconsums“, namentlich auf gewisse Luxus-Nahrungs- und Reizmittel. Dieselben gehören zwar heutzutage nach der Volkssitte vielfach schon zu den Mitteln für die Befriedigung von Existenzbedürfnissen zweiten Grads. Aber das Einkommen der Volksclassen und Einzelner, welches für solche Consumtionen verwandt wird, kann aus finanziellen Gründen nicht wohl mehr steuerfrei bleiben, auch nicht im socialpolitischen System. Es darf nur nicht zu hoch (weder absolut noch relativ zu hoch) besteuert werden. Dafür ist durch die richtige Auswahl der einzelnen Artikel und wieder durch die Höhe der Steuersätze und durch Ergänzungssteuern zu sorgen. So empfiehlt sich die Besteuerung der Getränke, Branntwein, Wein, Bier, der Colonial- und verwandter Waaren, des Tabaks, Zuckers, Kaffees, Thees, der Gewürze, Südfrüchte. Die Steuern auf diese Artikel bilden auch regelmässig in den heutigen Verbrauchssteuersystemen, bei den Einfuhrzöllen und inneren Verbrauchssteuern, die hauptsächlichen, im Ertrage

ergiebigsten. Möglichst die Steuerlast auf einen oder ganz wenige Artikel zu wälzen, wie z. B. auf Branntwein und Tabak, erscheint trotz der dafür mit angeführten polizeilichen und „volkspädagogischen" Gründe (§. 503 a) bedenklich und führt zu einer sehr ungleichen Vertheilung der Besteuerung. Vielmehr ist die Auswahl einer grösseren Anzahl steuerpflichtiger Artikel mit nicht allzu hohen Steuersätzen angemessener. Die Ergänzung zum Zweck der entsprechenden Belastung der höheren Classen erfolgt durch Herbeiziehung von Artikeln, welche diese Classen vorwiegend allein verzehren und durch Belegung dieser Artikel (und Sorten der allgemeinen Consumartikel) mit höheren Steuersätzen. Manches Einzelne muss sich nach den concreten Verhältnissen des Consums in den verschiedenen Ländern richten, z. B. der Steuersatz von Kaffee und Thee, Wein und Bier danach, ob der eine oder der andre Artikel Volks-Genussmittel ist.

c) Die Masse der sonstigen gewöhnlichen landwirthschaftlichen und gewerklichen Erzeugnisse ist auch aus steuertechnischen Gründen möglichst steuerfrei zu lassen, wodurch die Complicationen zwischen Zolltarif und Accisetarif, zwischen städtischer und ländlicher Besteuerung fortfallen. Nicht minder ist die Besteuerung von Artikeln für geistige u. dgl. Bedürfnisse zu vermeiden.

d) Steuern auf Nutzungen des Nutzvermögens, Wohnungs-, sogen. directe Luxussteuern u. dgl. sind zwar principiell nicht unrichtig, wennschon die Wohnungssteuer bei ihrer üblichen, aber vermeidlichen, Einrichtung, nemlich wenn sie in einem gleichen Steuerfuss normirt ist, meist in scharfem Grade eine umgekehrt progressive ist.[20]) Aber das Ziel einer Mehrbelastung der reicheren Classen wird besser, weil gleichmässiger auf andere Weise, durch Progression des Steuerfusses bei der directen Einkommensteuer oder durch eine allgemeine Vermögenssteuer oder durch eine partielle Vermögenssteuer vom gesammten Nutzvermögen erreicht (§. 487, 494).

[20]) S. darüber die lehrreichen Berechnungen für Berlin von Schwabe im Berl. Städt. Jahrb. 1868 S. 269 ff., eb. 1869 v. Bruch S. 2 ff. Allgemeinere Behandlung der statist. Frage v. E. Laspeyres, in d. „Concordia" 1871, S. 109. Der Grund der umgekehrt progress. Wirkung eines gleichen Steuerfusses der Wohnungs- oder Miethsteuer liegt darin, dass die Ausgabe für Wohnung regelmässig eine steigende Quote des fallenden Einkommens ausmacht.

§. 529. — 2) Die Höhe der Steuersätze.

a) Sie wird natürlich im Allgemeinen mit von der Höhe des Bedarfs, vom Wohlstand, von den Consumtionsverhältnissen abhängen müssen. Zum Zweck der Besteuerung der „Luxus-Massenconsumptibilien" kann sich auch im Finanzinteresse zur Begünstigung des Consums eine mässige Höhe empfehlen, eine Regel, mit welcher aber in der practischen Anwendung massgehalten werden muss.

b) In Bezug auf die Festsetzung der Höhe der Steuersätze der einzelnen Artikel ist zu beachten, dass auch bei einer Beschränkung auf die Artikel des Luxus-Massenconsums doch wieder eine umgekehrt progressive Belastung droht. Daher müssen zur Ausgleichung die Artikel des Consums der höheren Classen möglichst angemessen höher belegt werden. Da es sich aber vielfach hier um den Consum desselben Artikels, nur in verschiedenen Qualitäten oder Sorten handelt, so ist noch wichtiger

c) die Feststellung von Qualitäts- oder Sorten-Steuersätzen, z. B. bei Wein, Tabak, Kaffee. Dieselben sind leider bei den hauptsächlichen Erhebungsformen, dem Zoll, der inneren, vom privaten Producenten ausgelegten Steuer, steuertechnisch zu schwierig, practisch meist gar nicht anzuwenden. Dagegen gestattet das Monopol diese Anwendung, — einer der Gründe, welche für diese Steuerform sprechen, deren Wahl natürlich aber noch von vielen anderen Erwägungen abhängt[21]) (§. 547).

§. 530. — 3) Ausgleichungs-Massregeln im Gebiete der Erwerbs- und Besitzbesteuerung. Je weniger es gelingt, die Auswahl der steuerpflichtigen Artikel und die Höhe der Steuersätze mit den vorausgehenden Forderungen in Einklang zu bringen, desto nothwendiger sind solche Ausgleichungs-Massregeln: in der Praxis daher regelmässig in grossem Umfange. Denn

[21]) Mancherlei Bemerk. u. Vorschläge über diese Puncte in meinem Art. Zölle in Bluntschli's Staatswörterb. B. 11. Unser bisher. deutscher Zolltarif litt auch in seinen Finanzzollpositionen an einer Vernachlässigung der im Text behandelten Gesichtspuncte, zum Theil in Folge falscher Auslegung englischer Erfahrungen in Bezug auf den finanziellen Vortheil niedriger Steuersätze. Die Zollreform von 1879 hat hier einige zweckmässige Verbesserungen durchgeführt. Die rationell abgestuften Schutzzölle von Fabrikaten „nach dem in ihnen enthaltenen Arbeits-, daher Werthquantum" entsprechen den gestellten Forderungen mehr als die Finanzzölle auf Wein, Tabak u. and. Colonialwaaren, wo ein Werthzoll u. ein Sorten- u. Qualitätszoll beide fast unüberwindliche Schwierigkeiten machen. Im französ. Monopol lasten z. B. auf der Cigarre von 4 Pf. 2·57, auf derj. von 20 Pf. 12·15 Pf. Steuer, in Procenten freilich also doch dort noch etwas mehr: 64·25 gegen 60·08 % (Schäffle, nach der Enquête, Tüb. Ztschr. 1880 S. 87).

die Finanzinteressen und die steuertechnischen Schwierigkeiten zwingen gewöhnlich, selbst beim besten Willen, sich über jene Forderungen mehr oder weniger, meistens in hohem Maasse hinweg zu setzen. Dann muss aber wenigstens die Folge anerkannt werden: dass die Verbrauchssteuern sehr ungleichmässig sind, besonders die unteren und mittleren Classen und die Haushalte mit grösserer Personenzahl relativ überlasten. Das widerspricht der proportionalen Einkommenbesteuerung, vollends der progressiven. Daher ist, wie dies vorhin bei der Erwerbsbesteuerung schon zum Theil berührt wurde, geboten:

a) Ein progressiver Steuerfuss bei der directen Einkommensteuer für die mittleren und höheren Einkommen, um auch im rein finanziellen System wenigstens jene umgekehrte Progression der Steuer auszugleichen; ein noch stärker progressiver Fuss im socialpolitischen Steuersystem, um auch im Ganzen eine progressive Besteuerung herbeizuführen.

b) Die Festsetzung verschiedener Steuerfüsse bei der directen Einkommensteuer für das gleiche Einkommen von Steuerpflichtigen nach der verschiedenen Grösse der Personenzahl, für die sie zu sorgen haben; daher vornemlich Steuerfüsse, die mit der Zunahme der Familienangehörigen abnehmen, am Höchsten bei Einzelnlebenden, am Niedrigsten bei Familienvätern mit grosser Kinderzahl sind, — eventuell mit weiteren Modificationen nach demselben Gesichtspunct.

c) Das Ziel, welches der progressive Steuerfuss für das höhere Einkommen verfolgt, lässt sich, soweit dies Einkommen zugleich Besitzeinkommen oder „Rente" ist, auch durch die Verbindung einer allgemeinen Vermögenssteuer oder einer partiellen Vermögenssteuer auf das gesammte Nutzvermögen erreichen. Zwischen beiden Wegen kann nach Umständen gewählt werden. Aber solche Vermögenssteuern reichen nicht immer aus, weil eben auch das höhere Arbeitseinkommen (liberale Berufe, Beamte!) zur Ausgleichung progressiv zu besteuern ist.

d) Die sogen. Luxusbesteuerung auf einzelne Objecte des Nutzvermögens und auf gewisse persönliche Genüsse ist zwar principiell ebenfalls als ein Mittel zu einer solchen Ausgleichung zu betrachten. Aber sie genügt bei der ganz ungleichmässigen Verbreitung solcher Genüsse und Luxusconsumtionen practisch dann nicht. Jedenfalls verdienen die anderen genannten Wege den Vorzug.

§. 531. Wichtige steuertechnische und volkswirthschaftliche Gründe sprechen dafür, selbständige Verbrauchssteuern wenigstens in der Regel nur im Staatssteuersystem zuzulassen, die Communen aber mitunter durch Zuschläge zu betheiligen. Die geschichtliche Entwicklung hat auch vielfach zur Beseitigung besonderer localer (städtischer) Verbrauchssteuern geführt. Der Wiedereinführung städtischer Octrois oder Thorsteuern stemmen sich wichtige und berechtigte Interessen des Verkehrs gewöhnlich entgegen, obgleich solche Abgaben einem Haupteinwand gegen die Verbrauchssteuern nicht so sehr wie die betreffenden Staatssteuern unterliegen: sie werden bei voller Freizügigkeit der unteren arbeitenden Classen nicht so leicht auf dem städtischen Arbeiter sitzen bleiben, sondern hier wirklich eher durch Ueberwälzung und Lohnerhöhung auf Andere geschoben werden.[22])

Dies sind die Ergebnisse, zu welchen eine eingehende Untersuchung der Fragen in Bezug auf die Bildung eines theoretisch richtigen und practisch brauchbaren Steuersystems für unsere modernen Culturvölker führt. Hier handelte es sich nur um die Feststellung der Grundzüge eines solchen Systems. Die weitere Ausführung gehört in die zweite Abtheilung dieses Kapitels, in die specielle Steuerlehre. Dort werden die Steuergattungen und einzelnen Steuern, im Ganzen in der Reihenfolge, wie wir sie hier systematisch vorgeführt haben, mit einer oder der anderen, durch Zweckmässigkeitsrücksichten gebotenen Umänderung, behandelt werden. Auch die genauere Bezugnahme auf die positive Steuergesetzgebung wird, soweit sie überhaupt in diesem Werke wünschenswerth und möglich ist, erst dort erfolgen. Sie hätte hier im allgemeinen Theil den Gang der principiellen Erörterung zu oft unterbrochen und mehr verwirrt als geklärt.

---

[22]) Ueber d. Frage d. Verbrauchst. in d. Communen s. d. 10 Gutachten d. Ver. f. Soc.pol. üb. Comm.steuern; mein Refer. (ich habe mich darin S. 5, 41 nicht unbedingt gegen alt bestehende städt. Octrois, aber gegen neu einzuführende erklärt) u. d. Debatte in d. Berl. Vers. v. 1877, wo u. A. Nasse gegen solche Steuern sprach.

Vierter Hauptabschnitt.

Die allgemeinen Grundsätze der Steuerverwaltung.

Die Theorie hat bisher auch in der reichen deutschen finanzwissenschaftlichen Literatur die Fragen der Steuerverwaltung sehr unzureichend und kümmerlich behandelt. Die neueste Theorie ist darüber vielfach ganz hinweg gegangen. Was an einschlagenden Erörterungen in der allgemeinen Steuerlehre vorkommt, ist meist nicht viel mehr als die Aufstellung einer Reihe einfacher Zweckmässigkeitsregeln etwa im Anschluss an A. Smith's bekannte Steuerregeln. Ueber die wichtigsten Puncte wird meistens ganz geschwiegen oder dieselben werden mit einigen wenig in die Sache eindringenden Bemerkungen erledigt. In der speciellen Steuerlehre wird dann wohl bei jeder einzelnen Steuergattung und besonderen Steuer etwas näher auf die bezüglichen Verhältnisse der Steuerverwaltung eingegangen. Aber das genügt nicht, namentlich erlangt man auf diese Weise keine ordentliche Uebersicht über die Aufgaben der Steuerverwaltung und übersieht vor der Unmasse des Details bald ganz, dass es sich eben doch immer um dieselben Probleme nur in einer durch die Natur jeder Steuer modificirten Gestalt handelt. In der allgemeinen Steuerlehre müssen und hier allein können diese Probleme unter einem einheitlichen Gesichtspunct zusammengefasst und nach der Methode der Vergleichung erörtert werden. Dadurch gewinnt man erst den richtigen Standpunct der steuertechnischen Kritik zu den einzelnen Steuerarten u. Steuern. Diese Kritik hat sich an die vorausgehende principielle Kritik anzuschliessen und bringt erst die Beurtheilung der verschiedenen Steuern zum Abschluss. Ein Abschnitt wie der folgende Hauptabschnitt gehört daher nothwendig noch in die allgemeine Steuerlehre und muss der Behandlung der Steuerverwaltungsfragen in der speciellen Steuerlehre vorangehen. In der letzteren sind dann nur die einzelnen betreffenden Puncte bei jeder Steuer genauer auszuführen.

Die Dürftigkeit der finanzwissenschaftlichen Behandlung der Steuerverwaltung erklärt sich indessen sehr einfach. Man hat es hier mit demjenigen Gebiete der Besteuerung zu thun, welches als das eigentlich practische erscheint. Das Detail der Bestimmungen ist hier geradezu überwältigend in jedem etwas complicirten Steuersystem. Schon dem Practiker ist es kaum möglich, es ganz zu umfassen. Er wird meistens auch nur Specialist in einem oder einigen Zweigen sein. Für den Theoretiker ist es noch schwieriger, sich eine auch nur einigermassen vollständige Kenntniss des Materials zu verschaffen und gar erst, die einzelnen Einrichtungen sachgemäss zu kritisiren. Mir selbst sind diese Schwierigkeiten kaum bei einem Gegenstande der Finanzwissenschaft so deutlich geworden, als bei diesem. Manches im folgenden Hauptabschnitt möchte daher nur als ein Versuch gelten, für den mir die ersten Vorarbeiten in der allgemeinen Steuerliteratur noch fehlten. Weder der reine Practiker noch der reine Theoretiker wird dieses wichtige und schwierige Thema in ganz genügender Weise behandeln. Dem ersten fehlt meistens Fähigkeit und Lust zur Zurückführung der einzelnen Einrichtungen und Bestimmungen auf allgemeine Schemata und zu der hier wie in jeder wissenschaftlichen Arbeit nothwendigen Generalisirung. Der reine Theoretiker wird umgekehrt vollends gerade hier zu leicht generalisiren und wegen ungenügender Beherrschung des Details Fehler begehen.

Der geeignetste Bearbeiter dieses Gebiets ist der theoretisch, namentlich nationalökonomisch, juristisch, mehrfach auch naturwissenschaftlich-technisch (innere Verbrauchsteuern!) durchgebildete, aber berufsmässig von unten auf mit der steuertechnischen Praxis vertraute, schliesslich zu hohen Verwaltungsämtern im Finanzdepartement gelangte Practiker: der „wissenschaftlich durchgebildete pensionirte Finanzminister". Die besten Einzelarbeiten über die betreffenden Verhältnisse einzelner Länder rühren auch von solchen Männern her, nur dass denselben vielfach wieder jene wissenschaftliche Vorbedingung fehlt. Aber die Schriften der Sully, Necker, d'Audiffret, der v. Malchus, J. G. Hoffmann, Lehzen, Regenauer, v. Hock enthalten wenigstens viele einzelne Fingerzeige. Das Beste, namentlich auch bereits in einer Art principieller Behandlung der steuertechnischen Verwaltungsfragen, hat wohl v. Hock in seinen Werken über die Finanzen Nordamericas und bes. Frankreichs geleistet. Ihm verdanken wir auch eine zusammenfassende Behandlung dieser Fragen in der Weise, wie sie in der allgemeinen Steuerlehre zu verlangen ist, nemlich in s. „öffentl. Abgaben und Schulden". Die betreff. Abschnitte dieser Schrift über die verwaltungstechnischen Verhältnisse der einzelnen Steuern sind ganz vorzüglich und für die folgenden Abschnitte mehrfach benutzt worden. Auf dem Wege, den Hock hier anbahnt, muss m. E. fortgeschritten werden. Leider hat er auf diesem Gebiete noch kaum einen Nachfolger.

Von der Grösse der Schwierigkeiten der Steuerverwaltung erhält man durch die Controversen über die zweckmässigste Methode der Besteuerung einzelner Verbrauchsteuerobjecte, z. B. des Weins, des Zuckers, des Tabaks am Leichtsten einen Begriff. Ich verweise z. B. auf v. Kaufmann's Schrift über die Zuckerbesteuerung, welche in musterhafter Klarheit die verschiedenen Besteuerungsmethoden darstellt und beurtheilt; dann namentlich auf die 6bändige deutsche Tabakenquête (s. die gut das Wesentlichste zusammenfassende Bearbeitung von Schäffle in 3 Artikeln d. Tüb. Ztschr. 1879 u. 1880), durch welche man einen guten Einblick in die Summe und Grösse der Steuerverwaltungs-Aufgaben auf einem einzigen solchen Gebiete bekommt. Für eine spätere allgemeine Steuerverwaltungslehre, an deren Aus- und Durchbildung viele Kräfte vereint arbeiten müssen, liefern solche Specialschriften vortreffliche Vorarbeiten.

Der Gegenstand hängt anderseits mit der gesammten öffentlichen Verwaltung zusammen, viele allgemeine verwaltungstechnischen u. verwaltungsrechtlichen Fragen kehren in der Steuerverwaltung wieder. Hier hat von den Finanztheoretikern bes. Stein, seinem ganzen Standpuncte u. seinen speciellen Studien gemäss, die verwaltungsrechtliche Seite stärker hervortreten lassen. Die Finanzwissenschaft geht dabei nur hier, wie mehrfach im Stein'schen Werke, etwas zu sehr im Finanzrecht auf. Und doch sind auch in diesem Gebiete die Aufgaben verschieden. Die Finanzwissenschaft hat auch die Fragen der Steuerverwaltung mehr vom technischen als vom rechtlichen Standpuncte aus zu behandeln u. vor Allem nach der höchsten ökonomisch-technischen Zweckmässigkeit, die unter gegebenen Verhältnissen erreichbar erscheint, zu forschen. Stein's Behandlung weicht daher wieder von der meinigen nicht nur in der Ausführung, sondern schon in der Stellung der Aufgabe ab. Hier wie immer ist ferner wieder viel ganz Subjectives bei Stein zu finden. Daraus erklärt es sich wohl, wenn er in der 4. Aufl. I, 521 sagt: „Wir haben unsere eigene frühere Behandlung der Steuerverwaltungslehre in unseren bisherigen Auflagen fast gänzlich verworfen. Sie war fast in jeder Beziehung ungenügend." Für die verwaltungsrechtliche Seite bieten aber immerhin Stein's Ausführungen I, 500 ff. („das verfassungsmässige Recht des Steuerwesens"), Vorzügliches u. für die verwaltungstechnische Seite sind die Erörterungen I, 433 ff. (über Steuersubject, Steuerobject u. Besteuerung), dann manches Einzelne im 2. Bande doch im Ganzen das Wichtigste, was in der systemat. Finanz- u. Steuerlehre über Steuerverwaltung zu finden ist. Meine Abweichungen von Stein auch auf diesem Gebiete ergeben sich aus dem Text.

Die Früheren erörtern noch am Meisten einige Puncte aus der Lehre von der Steuererhebung, mit Unterscheidung der directen und indirecten Steuern, und, der Tradition am Anfang des Jahrhunderts gemäss, eingehender als es heute für uns nöthig erscheint die Frage der Wahl zwischen eigener Verwaltung und Steuerpacht. Die etwaige Uebertragung der Steuererhebung wenigstens für gewisse directe Staatssteuern auf die Selbstverwaltungskörper tritt erst neuerdings mehr in den Vordergrund

der Betrachtung. Speciell zu nennen sind v. Jacob, Fin. II, §. 1197 ff. (S. 1113), v. Malchus, Fin. I, §. 76—79. Für vieles Einzelne Hoffmann's L. v. d. Steuern.

Rau behandelt das Gebiet in d. allgem. Lehre sehr kurz im Abschn. v. d. Ausführung d. Steuern, I, §. 281—290, s. u. Note 3 zu §. 538. Alles Weitere bringt er im 2. B. in d. spec. Lehre. Auch in d. fremden Literatur fehlt die allgemeine Steuerverwaltungslehre. Viel Treffliches bei den Erörterungen über die einzelnen Steuern in Leroy-Beaulieu. Auch in den einschlagenden Artikeln des dict. de l'administr. franc. v. Block.

Das Verwaltungsrecht der Besteuerung findet in den Werken über positives Verfassungs- u. Verwaltungsrecht der einzelnen Staaten eine mehr oder weniger eingehende, zum Theil auch für die finanzwissenschaftliche Behandlung der Steuerverwaltungslehre beachtenswerthe Darlegung. Gneist für England, v. Rönne für Preussen, Pözl für Baiern seien bes. hervorgehoben.

Die speciellen Einrichtungen der einzelnen Länder sind regelmässig in der Literatur über das Finanzwesen derselben geschildert.

Auch im Folgenden wird, wie in der ganzen allgemeinen Steuerlehre in diesem Bande, auf das Detail der Einrichtungen und Bestimmungen einzelner Länder nicht eingegangen. Soweit das überhaupt in einem Werke über Finanzwissenschaft möglich ist, wird auch darüber erst die specielle Steuerlehre Materialien zusammenstellen. Hier an dieser Stelle kommt es gerade darauf an, in dem Detail und in den Verschiedenheiten der einzelnen Länder das Allgemeine aufzufinden, dies darzustellen und der kritischen Beurtheilung auf seine Zweckentsprechendheit zu unterziehen. Aber zu übersehen ist nicht, dass das „Allgemeine" sich gerade auch in der Steuerverwaltung nach Zeit und Ort modificiren muss. Absolute Sätze für einzelne Puncte lassen sich daher nicht immer aufstellen, sondern dem Princip der historischen und örtlichen Relativität ist gebührend Rücksicht zu gewähren. Namentlich bedingt auch der Zusammenhang der Steuerverwaltung mit der allgemeinen Staats- und Selbstverwaltung wieder manche Abweichungen in den Einrichtungen der einzelnen Länder. Das Alles kann aber nicht hindern, allgemeine Grundzüge und Grundsätze der Steuerverwaltung zu ermitteln zu suchen, so wenig als eine „allgemeine" wissenschaftliche Theorie der Besteuerung durch die unvermeidlichen Abweichungen des positiven Steuerrechts der verschiedenen Staaten unmöglich gemacht wird.

1. Abschnitt.

Die obersten Principien der Steuerverwaltung.

I. — §. 532. Abhängigkeitsverhältnisse der Steuerverwaltung.

Die Steuerverwaltung steht mit zweierlei Verhältnissen in Zusammenhang und in Abhängigkeit: mit der Besteuerung, ihrem Recht und ihrer Gestaltung einer-, mit dem öffentlichen Recht des Staats und der Selbstverwaltungskörper und dem Organismus der ganzen öffentlichen Verwaltung andrerseits. In ersterer Hinsicht äussert namentlich die Art der Besteuerung oder die „Steuertechnik", in zweiter Hinsicht die ganze Einrichtung des Staats und seiner Verwaltung (und analog diejenige der Communalverwaltung) einen wesentlichen Einfluss auf die Steuerverwaltung. Die letztere kann sich nicht wohl ganz anders als die allgemeine Verwaltung entwickeln und gestalten, zu welcher sie als Glied ja selbst gehört. Die Steuertechnik stellt

aber dann bestimmte Anforderungen an die Steuerverwaltung, von deren Erfüllung mitunter die Ausführbarkeit, regelmässig die Leistungsfähigkeit oder Güte einer Steuerart und einer Einrichtung einer Steuer bedingt ist. Ob die Steuerverwaltung diesen Anforderungen nachkommen kann, das hängt dann eben vielfach wieder von der ganzen Entwicklung und Gestaltung des Staatslebens und der allgemeinen Staatsverwaltung ab. Bieten sich hier zu grosse Schwierigkeiten, fehlt z. B. überhaupt noch, wie im unentwickelten Staat (Mittelalter und Uebergangszeit), der ganze staatliche Behörden- und Beamtenapparat, an den sich ein Steuerbehördenwesen angliedern müsste, oder verlangt eine Steuer einen besonders zuverlässigen, unbestechlichen Beamtenstand für ihre Veranlagung und Erhebung, welcher unter den gegebenen Verhältnissen nicht zu beschaffen ist, so kann dadurch eine Steuerart oder eine Veranlagungs- und Erhebungsart einer Steuer unmöglich werden oder so grosse Mängel zeigen, dass es räthlicher ist, darauf zu verzichten. Insofern besteht auch hier, wie gewöhnlich in solchen Dingen, ein Verhältniss der Wechselwirkung: die Besteuerung und ihre Entwicklung beeinflusst die Steuerverwaltung und wird umgekehrt von dieser und von dem Stand der allgemeinen Verwaltung beeinflusst.

So handgreiflich dies ist und so sehr die Steuergeschichte und die Vergleichung des Steuerwesens in Ländern mit verschiedener Staatsentwicklung und Verwaltungsorganisation es belegt, so wird dies doch oftmals übersehen, bei der Beurtheilung des Steuerwesens verschiedener Länder und Zeiten und bei steuerpolitischen Erörterungen und Vorschlägen in Bezug auf Reformen, auf die Einführung anders wo bestehender Steuern und Steuereinrichtungen u. dgl. m. Auch hier sind Theoretiker und Practiker leicht geneigt, absolute statt relativer Urtheile über directe und indirecte Besteuerung, diese als Erhebungsarten betrachtet, über Monopolisirung als Steuerform bei Verbrauchsteuern, über Selbstschätzung und amtliche Einschätzung bei Einkommen- und Vermögenssteuern, über eigene Staatsverwaltung, Verwaltung durch die Selbstverwaltungskörper (Gemeinden) oder Steuerpacht und in vielen ähnlichen Specialfragen der Steuerverwaltung zu fällen und danach positive Forderungen an das Steuerwesen zu stellen. Die Wahl solcher Verwaltungsarten und Einrichtungen ist aber keine so unbedingt freie, wie bei solchen Urtheilen und Vorschlägen angenommen werden muss. Vieles ist hier nicht beliebig mechanisch

zu machen, nicht einfach von anderen Zeiten und Orten zu übertragen, sondern hängt von den geschichtlich gegebenen Verhältnissen des ganzen Volks- und Staatslebens ab. Wie sich die Besteuerung in ihren Arten nur mit diesen Verhältnissen, namentlich mit der Entwicklung der Volkswirthschaft verändert und verändern kann, so auch in vielen Puncten die Steuerverwaltung. Auch letztere zeigt historische Entwicklungsphasen, die sich nicht durch ein einfaches Machtgebot der Theorie und nicht einmal durch den Willen der Staatsgewalt überspringen oder vorweg nehmen, sondern höchstens allmählich durch rationelles Vorgehen um- und weiterbilden lassen.

Auch die deutsche Finanzwissenschaft hat in Urtheilen und Vorschlägen über Steuerverwaltungsverhältnisse gewöhnlich viel zu sehr dem „Absolutismus" der Lösungen gehuldigt. Namentlich sind Einrichtungen der Verwaltung, z. B. Steuerpacht statt der Eigenverwaltung (Régie), oft nur abstract rationalistisch beurtheilt, nicht concret historisch in den Verhältnissen, in denen sie sich bildeten und bestanden, aufgefasst und begriffen und in diesem Zusammenhang kritisirt worden. Auch dabei brauchen die etwaigen Mängel der Einrichtung nicht verkannt zu werden, aber sie lassen sich nur so richtig würdigen und erklären. Nur zu einem unbedingten Verdict wird man auf diese Weise nicht so leicht gelangen. Was nützt es z. B. über die antike Steuerpacht den Stab zu brechen, wenn man sofort zugestehen muss, dass in gewissen Perioden des Staatslebens, welche die griechischen Staaten kaum, Rom wenigstens grossentheils erst nach der republicanischen Zeit in ihrer Entwicklung überschritten haben, der Mangel in der allgemeinen Verwaltungsorganisation, selbst wieder die Folge unentwickelteren Staatslebens, eben kaum einen anderen Ausweg liess, als das System der Steuerpacht? Oder wie kann man auch richtig über die Steuerpacht in den Zeiten der Uebergangsperiode aus dem mittelalterlich-ständischen zum modernen Staat urtheilen, indem man vom Gesichtspuncte des heutigen Staats mit seiner hoch und trefflich entwickelten Verwaltungsorganisation, seinem ausgebildeten und im Ganzen zuverlässigen Beamtenthum aus Steuerpacht und Régie vergleichend kritisirt, während eben in jener Zeit diese Einrichtungen theils noch fehlten, theils erst in der Entwicklung begriffen und oft noch sehr mangelhaft waren? Hier hat die historische Schule der Nationalökonomie ganz recht, vor abstractem Urtheil für oder wider zu warnen.

II. — §. 533. Die drei obersten Principien der Steuerverwaltung.[1])

Eben wegen dieser durch die gesammte Entwicklung der öffentlichen Zustände historisch und örtlich bedingten Gestaltung der Steuerverwaltung haben auch die früher angeführten „obersten Principien“ dieser Verwaltung, der Grundsatz der Bestimmtheit, der Bequemlichkeit und des Strebens nach möglichst geringen Erhebungskosten (§. 365, 516) doch nur eine geringe selbständige wissenschaftliche und practische Bedeutung (§. 437). Diese Principien sind ja an und für sich ganz richtig, in Wahrheit Axiome, die keiner weiteren Begründung bedürfen. Sie konnten da, wo die Entwicklung der Staats- oder Gemeindeverhältnisse überhaupt schon einmal zu Steuern geführt hat, niemals ganz ausser Acht bleiben und sollen natürlich immer möglichst für die Einrichtung und Ausführung der Besteuerung mit die Richtschnur abgeben. Aber das Maass, in welchem sie befolgt werden und werden können, hängt weit mehr von den gegebenen Verhältnissen des Volks-, des Wirthschafts- und des Staatslebens und von der hierdurch wieder so massgebend mit bestimmten Wahl der Steuerarten und Gestaltung des ganzen Steuersystems ab, als von bestimmten, frei nach dem Zielpuncte jener Principien zu treffenden Einrichtungen der Steuerverwaltung. Das haben die Nationalökonomen und Finanzmänner, welche diese Principien in Ad. Smith' Formulirung als eine grosse wissenschaftliche Errungenschaft bis heutigen Tages preisen, viel zu wenig beachtet. Sie würden sonst aus solchen einfachen Sätzen nicht so viel Wesens gemacht haben. Damit wird nicht im Geringsten bestritten, dass möglichste Bestimmtheit, Bequemlichkeit und Niedrigkeit der Erhebungskosten hochwichtig seien, dass z. B. von diesen Momenten der Steuerdruck auf den Einzelnen und auf die gesammte Bevölkerung wesentlich mit abhänge; dass erfreuliche Fortschritte gegenüber früheren Missbräuchen und Mängeln in Betreff der „Bestimmtheit“ der Besteuerung und zum Theil auch in Betreff der Erhebungskosten erreicht seien. Aber man darf nur nicht übersehen, dass die früheren Mängel ebenso sehr das Product der gesammten damaligen öffentlichen Zustände, wie die jetzigen Verbesserungen das Product der heutigen Zustände sind, woneben die Steuerverwaltungstechnik doch vielfach nur ein Moment ist, das

---

[1]) S. oben A. Smith's Regeln, S. 221 u. §. 365. Rau I, §. 281 ff., bes. §. 285.

einen untergeordneten selbständigen Einfluss ausübt und das selbst viel mehr wieder von diesen Zuständen abhängt. —

Im Folgenden wird sich Gelegenheit geben, bei einzelnen Puncten der Steuerverwaltung zu zeigen, wie weit dabei auf die Befolgung jener drei Grundsätze specielle Rücksicht zu nehmen ist, wie weit aber auch einzelne Einrichtungen dagegen mehr oder weniger unvermeidlich, öfters ganz unvermeidlich verstossen. Das ist dann freilich bei der Kritik einer Steuereinrichtung ein für das Schlussurtheil ebenso mit zu beachtender Umstand, wie der Verstoss einer im Steuersystem enthaltenen Steuerart gegen jene Principien, wovon früher schon die Rede war (§. 437, 516). Aus den dargelegten Gründen kann aber deswegen allein doch nur selten eine Verwaltungseinrichtung verworfen werden, so wenig als eine Steuerart, z. B. die Verbrauchssteuer nur wegen solcher Verstösse unbedingt zu verurtheilen ist.

Ueber die einzelnen genannten Steuerverwaltungsprincipien selbst genügen hier im Uebrigen einige Bemerkungen.

A. — §. 534. Der Grundsatz der Bestimmtheit der Besteuerung.

1) Die Bestimmtheit gegenüber den Steuerpflichtigen wird um so besser erreicht werden, je geschäftlich und moralisch tüchtiger das Verwaltungspersonal ist, welches Steuern aufzulegen und zu erheben hat; ferner hängt sie wesentlich mit von der Steuergattung und deren specieller Ausführung ab. In ersterer Hinsicht treten bei mangelhafter öffentlicher Rechtsordnung, ungenügender Controle und Bezahlung des Personals begreiflich leicht grosse Uebelstände hervor, bei directen Steuern besonders für die unteren, des Rechtsschutzes baaren Classen, bei indirecten für die Geschäftsleute, deren Waaren bezollt oder besteuert werden. Die hauptsächliche Verbesserung liegt wieder weniger in Reformen der Steuerverwaltung, wenn dieselben auch nicht unwichtig sind, wie namentlich scharfe Controle des Personals von Oben und ausreichende Besoldung, — als abermals in allgemeiner Hebung der öffentlichen Zustände, der gesammten Verwaltung und des Beamtenthums. Dem verdanken wir in Mittel- und Westeuropa neben anderen Steuerverbesserungen auch die genauere „Bestimmtheit“ der Besteuerung gegen früher und in Vergleich mit anderen Ländern.

2) Einfachheit des Steuersystems und der Einrichtung der einzelnen Steuern ermöglicht auch eine strengere Durchführung des

Grundsatzes der Bestimmtheit. Eine einzige allgemeine Einkommensteuer z. B. würde, wenn es möglich wäre, den Einkommenbegriff leicht verständlich für den practischen Zweck der Besteuerung zu formuliren, vielleicht in fast idealem Maasse die „Bestimmtheit“ der Steuer für jeden Einzelnen erreichen lassen. Aber jene Einfachheit ist eben selbst nur in primitivsten wirthschaftlichen Verhältnissen möglich und weicht immer mehr einem complicirten Steuersystem, in welchem jede einzelne Steuer dann oft selbst wieder complicirt wird. Insofern steigen die Schwierigkeiten, jenen Grundsatz durchzuführen, unvermeidlich mit der Entwicklung des Steuerwesens.

3) Immerhin verstösst man mitunter in der Praxis mehr als nöthig ist gegen den Grundsatz. Es ist namentlich zu verlangen und doch auch meistens unschwer zu erreichen, dass die Zeit der Steuerzahlung, der Ort derselben, die Höhe der fälligen Summe, die Währung dem Steuerpflichtigen rechtzeitig und genau bekannt werde. Bei directen Steuern mit wechselndem Steuerfuss, wie etwa Einkommensteuern, ist namentlich rechtzeitige Ankündigung vorher geboten; bei Steuern, welche nach einer Einschätzung aufgelegt werden, muss das Ergebniss dem Interessenten rechtzeitig mitgetheilt werden, um eventuell reclamiren zu können. Grosse Interessen der geschäftstreibenden Classen, Kaufleute, Fabrikanten knüpfen sich an Aenderungen im Zolltarif oder im Steuersatz innerer Verbrauchsteuern. Die Ungewissheit darüber, namentlich auch über die Zeit des Eintritts solcher Aenderungen, hat zwar das Gute, Speculationen gegen das fiscalische Interesse zu erschweren, weshalb sich öfters eine lange Vorherverkündigung verbietet. Aber jene Ungewissheit verletzt doch auch wichtige und berechtigte Privatinteressen, so dass sie jedenfalls nicht bis zum letzten Augenblick dauern darf, wie dergleichen trotzdem bis heute vorkommt.[a])

4) Eine klare, einfache, gemeinverständliche Sprache der Gesetze und Ausführungsverordnungen ist eine Forderung in der Consequenz des Grundsatzes der Bestimmtheit. Ohne zu läugnen, dass unsere neueren Gesetze dagegen oft mehr verstossen, als unvermeidlich ist (England!), so muss man sich doch auch hier nicht darüber täuschen, dass diese Forderung wegen

[a]) Z. B. nach jüngst in Deutschland bei der mitunter bis zum letzten Augenblick fraglichen Entscheidung über die Prolongation von Handelsverträgen mit Conventionaltarifen.

der complicirten neueren Steuerverhältnisse (Ertrag-, indirecte Verbrauch-, in Stempelform und als Registerabgaben erhobene Verkehrsteuern!) nothgedrungen nicht genügend erfüllt werden kann. Es ist dieselbe Erscheinung, wie in Bezug auf andere Rechtsverhältnisse. Namentlich Steuern, welche sich an verwickelte Privatrechtsgeschäfte, an das Obligationen-, Pfand-, Erbrecht anschliessen, also vor Allem die Verkehrsteuern, müssen hier schon um die steuerpflichtigen und steuerfreien Rechtsgeschäfte oder den verschiedenen Steuerfuss bei ersteren richtig zu bestimmen, Umgehungen des Gesetzes möglichst zu verhüten und straffällig zu machen, sehr genau ins Einzelne gehende Vorschriften enthalten, deren Anwendung mitunter nur der Rechts- und Steuertechniker sicher handhaben kann: ein grosser Uebelstand des Stempel- und Registerabgabenwesens (§. 467 ff.), der aber mit diesen aus anderen Gründen unentbehrlichen Steuern oder Steuerformen in den Kauf genommen werden muss.

5) Juristische Schärfe und Unzweideutigkeit der Sprache in Gesetzen und Verordnungen, so dass Controversen möglichst ausgeschlossen werden, ist eben deswegen im Interesse der Bestimmtheit der Besteuerung dringend geboten, aber wiederum gerade bei dem Character moderner, den verwickelten Verhältnissen des Verkehrs angepasster Steuerverhältnisse schwierig. Die neuere parlamentarische Gesetzgebung hat hier noch Manches verschlimmert, weil dabei eine einheitliche Redaction mehr oder weniger ausgeschlossen ist. Dem öfters geäusserten Wunsche, Gesetze nach den vereinbarten Beschlüssen einer correcten Redaction durch Sachverständige unterzogen zu sehen, kann man sich auch in Bezug auf Steuergesetze anschliessen.

6) Neben den Gesetzen selbst sind für das steuerpflichtige Publicum nicht minder als für das Verwaltungspersonal die Vollzugsverordnungen u. dgl. von grösster Bedeutung. Hier kann die knappe Sprache des Gesetzes passend durch Erläuterungen und Beispiele verdeutlicht und dem Verständniss des Volks näher gebracht werden.

7) Um das grosse Publicum mit den Hauptgrundsätzen, den Strafbestimmungen u. s. w. der Besteuerung bekannt zu machen, empfiehlt sich bei einzelnen Steuern, wie den directen Einkommen-, Luxussteuern, auch bei einzelnen inneren Verbrauchsteuern, z. B. bei der Flächen- und Gewichtsteuer des Tabakpflanzers, der Ab-

druck einiger der wesentlichsten gesetzlichen Puncte auf den Steuerzetteln (Ausschreibezetteln, Quittungen u. dgl.).

8) Bei neuen Gesetzen ist für populäre Erläuterung durch die Presse, Zeitungen, Kalender, zu sorgen.

B. — §. 535. Die möglichste Bequemlichkeit der Besteuerung liegt nicht nur im Interesse der besteuerten Bevölkerung, sondern auch im Finanzinteresse, weil dadurch der Eingang der Steuern gesicherter wird. Innerhalb gewisser Grenzen kann es sich deshalb sogar empfehlen, kleine Steigerungen der unmittelbaren Erhebungskosten, welche leicht aus Massregeln zur bequemen Einrichtung der Steuerzahlung im Interesse des Publicums hervorgehen werden (z. B. bei zahlreicheren Erhebungsterminen directer Steuern), auf die Staatscasse zu übernehmen. Weitergehende Forderungen müssen freilich meistens wieder abgewiesen werden, weil ihre Erfüllung die Erhebungskosten zu stark erhöhen oder den icheren Eingang der Steuern wieder nach anderen Seiten geährden würde.

Im Einzelnen handelt es sich zur möglichsten Berücksichtigung les genannten Grundsatzes wohl vornemlich um angemessene Betimmungen über die Steuerwährung, den Steuerort, den Steuereitpunct, die Steuerzahlung im Ganzen, z. B. für die Jahreshuldigkeit eines Besteuerten auf Einmal, oder in Theilen, das teuer- (und Zoll-) verfahren, die Steuercontrolen. Auch ie Frage über die Wahl zwischen directer Besteuerung und inrecter Verbrauchsbesteuerung des Consumenten berührt sich mit rjenigen nach möglichst bequemer Einrichtung des Steuerwesens . 497, 500), und auch bei der Gestaltung der indirecten Verauchsbesteuerung für die Producenten (Kaufleute, Fabrikanten, Zoll, innere Verbrauchsteuern) kommen Rücksichten auf die össere oder geringere Bequemlichkeit für diese Personen mit zur wägung (Zollverfahren, Controle der Fabrikation). Endlich ist Schonung religiöser, sittlicher Anschauungen, der Sitte und des rkommens, der Gesundheit u. s. w. auch hier mit zu erwähnen: ler vermeidbare Verstoss verletzt unnöthig die Steuerpflichtigen d schadet so auch meistens dem Finanzinteresse.

Wie weit in allen diesen Puncten dem Grundsatz der Bequemıkeit Rechnung getragen werden kann, wird aus den Erörteıgen über die Steuerverwaltung mit hervorgehen. Da andere cksichten regelmässig wichtiger sind, so darf freilich nicht allzu l erwartet werden.

Zur Uebersicht der einzelnen Puncte genügt das Folgende.

1) Als Steuerwährung empfiehlt sich in der entwickelten Volkswirthschaft mit ausgebildeter Geldwirthschaft meist auch im Interesse der Steuerpflichtigen die gesetzliche Zahlung der Steuer in Geld und zwar in der Landeswährung, also z. B. bei Papiergeldwirthschaft in Papiergeld. Dabei allein kann auch die Steuerzahlung eine fest bestimmte sein.

2) Als Steuerort, wo die Steuer einer Person von ihr zu zahlen oder von dem Beauftragten der Steuerverwaltung zu erheben ist, ist bei directen Steuern und bei den vom Producenten zu zahlenden indirecten Steuern der Wohnort, daher meist die gemeindeweise Erhebung erwünscht. Bei den Zöllen bedarf es einer genügenden Anzahl Grenzzollämter, dann bei ihnen und bei gewissen inneren Verbrauchsteuern (z. B. Salz) einer hinreichenden Zahl zweckmässig über das Staatsgebiet vertheilter Binnenzoll und Steuerämter, nach denen die Zoll- oder verbrauchsteuerpflichtigen Waaren mit dem sogen. Begleitscheinverfahren unter steueramtlicher Controle vorläufig unversteuert versandt werden können (§. 561).

3) Als Steuerzeitpunct, an welchem die Steuer gesetzlich zu entrichten ist, soll möglichst ein solcher gewählt werden, wo die Pflichtigen voraussichtlich gerade im Besitz der Zahlmittel sind und diese muthmasslich am Leichtsten hergeben können. Thunlichst gilt es eventuell zu diesem Zweck auch die Zahltermine für Auszahlungen des Staats oder der Gemeinde zu bestimmen, z. B. für die Verzinsung der Schuld, für grössere Lieferungen der Militärverwaltung u. s. w., indem man diese Termine kurz nach denjenigen für den Eingang der Steuern legt. Dabei wird dann auch der Vortheil erreicht, dass grössere Geldsummen nicht unnöthig lange dem Verkehr entzogen werden.[3]) Bei den directen Steuern, Ertrags-, Einkommensteuern, schliesst sich die Erhebung passend an die Termine an, zu welchen die Besteuerten einen grösseren Theil ihrer wirthschaftlichen Leistungen in Geld umgesetzt oder auch sonst grössere Geldempfänge haben. So wird die agrarische Grundsteuer vom Landwirth, besonders bei den älteren Absatzverhältnissen, nach der Ernte und im Winter, die städtische Haussteuer nach den Miethterminen, die Gewerbesteuer des Kleinkaufmanns, Handwerkers nach den grösseren Abrechnungsterminen

[3]) Andernfalls muss man die disponiblen Steuersummen in den Staatscassen in Banken hinterlegen. S. Fin. I, 2. A. §. 227.

mit der Kundschaft, die Leihzinssteuer nach den Zinsterminen, die Besoldungssteuer nach den Gehaltsterminen leichter gezahlt werden. Beim Baarkauf des Consumenten verbrauchsteuerpflichtiger Artikel regelt sich die Zahlung so wie so nach dem Besitz von Zahlmitteln. Bei der wesentlich einen Steuervorschuss darstellenden Steuerzahlung des mercantilen Beziehers oder Producenten eines zoll- oder verbrauchsteuerpflichtigen Artikels ist der Steuertermin beim Beginn der Production oder gleich unmittelbar beim Bezug der zollpflichtigen Waare nicht nur unbequem, sondern auch wirthschaftlich nachtheilig, weil dann sofort das Betriebskapital um den Betrag von Steuer oder Zoll verkürzt und dieser Betrag um den Zins für diesen Vorschuss bis zur Zeit des Wiederempfangs der Summe vom Käufer vertheuert wird. Deswegen ist hier ein rationelles System von Zoll- und Steuercrediten principiell begründet, mit dem Ziel, dass auf diese Weise vom Kaufmann und Producenten die reelle Steuerzahlung erst erfolgt nach dem Absatz der Producte und dem Empfang des Erlöses.

4) Ein einziger oder ganz wenige Zahltermine für den Jahresbetrag einer directen Steuer sind für die Finanzverwaltung wohl am Bequemsten und Wohlfeilsten, aber auch für sie nicht erforderlich, weil auch ihr Bedarf sich so wie so über das ganze Jahr vertheilt oder mit Hilfe einfacher Massregeln sich so vertheilen lässt. Es würde dadurch nur wieder eine unwirthschaftliche Anhäufung von Geld in den Cassen eintreten. Der ökonomischen Lage der Steuerpflichtigen widerspricht eine solche Zahlungsweise aber meistens und für viele „kleinere Leute" würde sie sehr drückend. Daher ist für directe Steuern die Einrichtung einer zweckmässigen, übrigens wieder wegen der steigenden Erhebungskosten nicht zu grossen Anzahl von Zahlterminen zu fordern, mit dem Recht der Vorausbezahlung der weiteren Termine im Jahre, eventuell, wenn die Casse das begünstigen will, gegen Discont.[4]) Für Zölle und Verbrauchsteuern, welche Kaufmann und Fabrikant auslegen, kann durch Gewährung von Theilzahlungen auf creditirte Beträge allenfalls Erleichterung gewährt werden. Für den baarzahlenden Consumenten — also freilich vom so verbreiteten

[4]) In Preussen kann man z. B. die späteren Theilzahlungen im laufenden Finanzjahre bei der Einkommensteuer auf einmal voraus bezahlen, aber ohne Discont. In England ebenso bei d. Eink.steuer, aber mit 4 % Discont f. d. späteren Termine. Ueber das Verwaltungsjahr hinauszugehen ist wegen der nothwendigen Rechnungstrennung der einzelnen Jahre meist nicht zulässig.

Rechnungs- oder Borgkauf abgesehen! — löst sich die Steuerzahlung von selbst in eine grosse Reihe kleiner Theilzahlungen auf, die zum bequemen Zeitpunct erfolgen, und wird dadurch leichter und fast unmerklich: der oft angeführte, in der That vorhandene, aber eben nicht allein in Betracht kommende Vortheil der indirecten Verbrauchsbesteuerung (§. 500).

5) Das Steuer-, besonders auch das Zoll-Verfahren verstösst durch übermässige, vom Finanzinteresse nicht verlangte, ja demselben widerstreitende Umständlichkeit und Schwerfälligkeit, woraus für den Steuerpflichtigen vermehrter Zeit- und Geldaufwand hervorgeht, oft besonders gegen den Grundsatz der Bequemlichkeit. Die indirecten Verbrauchsteuern des Producenten die Stempel- und Registerabgaben zeigen hier grosse Mängel. Verbesserungen sind immer wünschenswerth, aber schwierig, weil die Uebelstände theils mit dem ganzen Verwaltungsmechanismus theils mit dem unvermeidlichen Controlwesen zusammenhängen.

6) Die Steuercontrolen sind für die Verwaltung und die Pflichtigen gleich lästig. Die letzteren leiden nicht nur unter den für sie bestimmten Controlen, sondern auch unter denjenigen, durch welche die Beamten controlirt werden. Aber meistens müssen diese Einrichtungen eben als durch den Zweck, namentlich durch die Natur bestimmter Steuern geboten angesehen werden, in welcher Hinsicht wieder die Zölle und inneren Verbrauchsteuern am Ungünstigsten erscheinen. Anderseits hängt auch hier Vieles von der Moralität der Bevölkerung, speciell der Geschäftsclassen, der Tüchtigkeit der Beamten, dem Stande der öffentlichen Meinung ab. Erst mit entsprechenden Fortschritten hier können daher gewisse lästige Controlen aufgegeben oder vermindert werden. Die Bequemlichkeitsrücksichten dürfen hier am Wenigsten allein entscheiden.

7) Was endlich die Schonung von Anschauungen, Sitten, Gesundheit u. s. w. anlangt, so hat hier einmal die alte Steuer, an die das Volk eben gewöhnt ist, selbst vor der besseren neuen Vorzüge, was mitunter bei Steuerreformen zu berücksichtigen ist. Das Anstandsgefühl und die Volksanschauungen (körperliche Untersuchung an der Zollgrenze, am Thore, Eindringen in die Privatwohnung) verlangen ferner thunlich Rücksichten. Steuereinrichtungen, welche direct oder indirect die Gesundheit gefährden, z. B. Haussteuern in Form von Thür- und Fenstersteuern, wenn dieselben nachtheilig auf die Gestaltung des Baus einwirken, sind möglichst zu vermeiden. Bei der Wahl der Objecte und bei der

Höhe der Steuersätze für Verbrauchsteuern haben sitten- und gesundheitspolitische Gesichtspuncte, wenn auch nicht zu entscheiden, so doch mit zu sprechen (§. 503 a). Und so liesse sich noch manches Einzelne hervorheben, was in näherer oder entfernterer Verbindung mit dem besprochenen Grundsatz und der ihm zu zollenden Rücksicht steht.

. C. — §. 536. Das Streben nach möglichst geringen Erhebungskosten der Steuern, (unter diesen Kosten die „eigentlichen" verstanden, im Unterschied von den volkswirthschaftlich und für den Steuerpflichtigen ebenfalls in Betracht kommenden „uneigentlichen" Erhebungskosten) ist nichts Andres als die Anwendung des ökonomischen Princips auf die Finanzwirthschaft als Einzelwirthschaft. Die Erhebungskosten sind für letztere die einzelwirthschaftlichen Productionskosten, mit denen der Steuerertrag gewonnen wird. Der dritte oberste Grundsatz der Steuerverwaltung ist daher wirthschaftlich der bedeutungsvollste. Die Aufgabe ist aber principiell dieselbe wie in jeder Einzelwirthschaft und speciell wie in der Domanial- und Gebührenwirthschaft der Finanzverwaltung. Wegen dieses Zusammenhangs der Frage bei der Besteuerung mit der allgemeinen Frage vom Finanzbedarf für die Bestreitung der Erhebungskosten der Staatseinnahmen ist davon schon im 1. Buche des 1. Bands gehandelt worden.[5]) Alles, was zusammenhängend und im Allgemeinen über die Abhängigkeitsverhältnisse der Erhebungskosten der Steuern und über die Massregeln zur Verminderung dieser Kosten zu sagen ist, ist dort bereits erledigt worden. Hier sei nur wiederholt, dass die Höhe dieser Kosten wesentlich von allgemeinen Verhältnissen des Staats-, Volks- und Wirthschaftslebens und von der dadurch mit bedingten Wahl der Steuergattungen (Schatzungen, Ertrags-, Einkommensteuern einer-, Verkehrs-, indirecte Verbrauchsteuern anderseits) abhängt. Die Thätigkeit der Steuerverwaltung ist dadurch im Ganzen vorgezeichnet, nur innerhalb nicht zu weiter Schranken lässt sich rein durch verwaltungstechnische Massregeln in Bezug auf die Kosten etwas verbessern. Das wird in der Frage der Erhebungskosten oft übersehen. Aus den Erörterungen über die Steuerverwaltung in den folgenden Abschnitten ergiebt sich auch für diese Frage das Weitere. Sonst gestalten sich gerade in diesem Puncte

[5]) S. Fin. I, zweite Aufl., §. 94, 95.

die Verhältnisse bei den einzelnen Steuern verschieden, wofür auf die specielle Steuerlehre zu verweisen ist.

2. Abschnitt.

Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

I. Feststellung der Grundlagen der Besteuerung.

I. — §. 537. **Wesen und Aufgaben der Steuerverwaltung.**

Die Steuerverwaltung begreift zunächst die Gesammtheit der Massregeln, durch welche die Besteuerung nach dem geltenden Steuerrecht zur Ausführung, daher auch den Steuerpflichtigen gegenüber zur Anwendung gelangt. Sie hat es also mit dem bestehenden Recht (der lex lata) und dessen Vollziehung zu thun und ihre unmittelbare Aufgabe beschränkt sich darauf. Die obersten Organe der Steuerverwaltung haben aber anderseits, wie diejenigen der übrigen Verwaltung, an der Vorbereitung der Steuergesetze, daher an der Ermittlung der richtigen Grundlagen der fort- und umzubildenden Besteuerung mitzuwirken, und zwar in erster Linie, indem von ihnen vorzugsweise die Initiative dazu ausgehen und der Weg in der Praxis gezeigt werden muss. Zur weiteren Aufgabe der Steuerverwaltung gehört daher auch diejenige, de lege ferenda thätig zu sein.[1])

A. Zur Lösung ihrer unmittelbaren Aufgabe bedarf die Steuerverwaltung eines jene Massregeln zur Vollziehung des Steuerrechts veranlassenden, ausführenden und controlirenden Behördenorganismus und Beamtenapparates. Ferner muss sie innerhalb der durch das Steuerrecht, d. h. im modernen Staat wesentlich durch das Gesetz gezogenen Grenzen und in Gemässheit dieses Rechts die Verordnungsgewalt besitzen. Hierbei wird ihre Competenz nach einer Seite mitunter zweckmässig etwas anders, namentlich weiter gezogen werden, als auf anderen Rechts-

---

[1]) Stein, 4. A. I, 499 ff., 518 ff. unterscheidet in seinem „verfassungsmässigen Recht des Steuerwesens" die Steuergesetzgebung u. die Steuerverwaltung. Unter letztrer versteht er: „Die Gesammtheit der Thätigkeiten, Ordnungen und Massregeln, vermöge deren die gesetzlich festgestellten Steuern in Subject, Object u. Steuermass gegenüber dem Einzelnen zur Vollziehung gelangen" (S. 518). Damit ist vom Standpuncte des Verwaltungsrechts die Aufgabe der Steuerverwaltung richtig bezeichnet und begrenzt. Vom finanzwissenschaftlichen Standpunct muss sie wohl noch auf die im Text bezeichnete Aufgabe mit ausgedehnt werden.

ınd Verwaltungsgebieten, um die sachgemässe Anwendung des Rechts im wahren **Geiste** des letzteren auf die einzelnen Fälle u sichern, nemlich in Bezug auf die **Ausführungs-** oder **Voll-** ugsverordnungen für das Publicum und das Verwaltungspersonal. n andrer Hinsicht ist aber gerade in der Besteuerung wesentlich, ass die Verordnung sich streng auf den **Vollzug** der Gesetze eschränke, dass das **Gesetz allein** (oder früher das Gewohnheits-echt und Herkommen) das „**Recht**" auch für den Steuerpflichtigen ilde, auf das er sich berufen kann.[2]) Verordnungen **gegen** das esetz, durch **Suspension von Bestimmungen** über gesetzlich ı erhebende Steuern oder Verordnungen **ohne gesetzliche** rmächtigung zur Einführung **neuer** Steuern sind daher zwar ıch auf dem Gebiete der Besteuerung wohl in denselben engen renzen im modernen „constitutionellen" Rechtsstaat principiell r zulässig zu erklären, wie auf anderen Verwaltungsgebieten, ıter der Verpflichtung zur Einholung späterer Indemnität durch e verantwortliche Regierung bei der Volksvertretung. Aber von lcher Verordnungsgewalt wird **noch vorsichtiger** und **prac-sch noch seltener** wirklich Gebrauch zu machen sein, da durch in die Vermögensrechte der Steuerpflichtigen oft ohne die ;glichkeit, das wieder völlig gut zu machen, eingegriffen und r in einzelnen Fällen Gefahr im Verzug sein wird. Solche Fälle nnen eher noch in Bezug auf **Suspension** bestehender steuer-:htlicher Bestimmungen vorkommen, so in Betreff der directen trags-, Einkommensteuern besonders bei „Nothständen", in Be-ff der Zölle u. dgl., wenn der zollfreie Bezug von Artikeln im entlichen Interesse liegt, z. B. zur Versorgung des Lands mit hrungsmitteln bei Missernten. Die selbständige **Auflegung** ı Steuern im Verordnungswege ohne gesetzliche Autorisation, d dagegen noch viel seltener statthaft erscheinen, obgleich das ctische Leben bei den verwickelten Verhältnissen des Zollwesens l der indirecten Verbrauchsteuern immerhin einmal in einem l ein solches Vorgehen nothwendig machen kann, da **hier** n doch mitunter Gefahr im Verzug ist. Anders liegt die Sache den directen Steuern.

B. Bei der Mitwirkung der Steuerverwaltung an der **Fort-dung** der Steuergesetzgebung sind namentlich die **Erfahrungen**

---

[2]) In Betr. dieser verwaltungsrechtlichen Verhältnisse, nam. des Unterschieds :hen „**Gesetz**" und „Verordnung" beziehe ich mich auf **Stein's** bekannte Auf-ngen in s. „Inneren Verwalt.lehre", die hier wohl Abschliessendes gebracht haben.

der Verwaltung in Bezug auf das bestehende Steuerrecht zu verwerthen und die verwaltungstechnischen Gesichtspuncte in Betreff der Gestaltung des Steuersystems und der einzelnen Steuerarten zur Geltung zu bringen. Hier werden die im vorigen Hauptabschnitt erörterten principiellen Fragen vom Steuersystem und den Steuerarten und von der Uebereinstimmung dieses Systems mit den finanzpolitischen, volkswirthschaftlichen und Gerechtigkeitsgrundsätzen zu verwaltungstechnischen und insofern zu Zweckmässigkeitsfragen. Ob und wie weit gewissen principiellen Forderungen entsprochen werden kann, ist dann vom Standpunct der Verwaltung aus mit zu entscheiden. Die Frage von der Erwerbs- und Verbrauchsbesteuerung verwandelt sich hier wesentlich in diejenige von der directen und indirecten Besteuerung. Die Verkehrsbesteuerung erscheint hier vornehmlich als Stempel- und Registerabgabewesen. Bei dem engen Zusammenhang der principiellen und technischen Seite der Steuerfragen war es unvermeidlich, in den früheren Abschnitten auch manchen verwaltungstechnischen Punct schon vorweg zu nehmen. Einiges ist aber jetzt noch nachzutragen. Dabei wird jedoch die Beschränkung auf die allgemeineren verwaltungstechnischen Fragen hier in der allgemeinen Steuerlehre festgehalten. Was sich auf die einzelnen Steuerarten und Steuern bezieht, gehört in die specielle Steuerlehre.

II. — §. 538. Die einzelnen Aufgaben der Steuerverwaltung, theils zur Ermittlung des verwaltungstechnisch zweckmässigsten Wegs für die Bildung des Steuerrechts, theils zur Ausführung der rechtlich bestehenden Besteuerung lassen sich folgendermassen zusammenfassen:[3])

---

[3]) Rau I, §. 281 unterscheidet drei bei jeder Steuer vorkommende Vorgänge: I. Festsetzung der Steuerschuldigkeit, II. Entrichtung durch die Steuerpflichtigen, III. Erhebung (Einzug) f. d. Staatscasse. Zu I gehört die Bezeichnung des Gegenstands oder Steuerobjects, die Festsetzung des Steuersatzes, die Ausmittlung der Quantität des Steuergegenstands, welche von jedem Einzelnen zu versteuern ist. Bei II erörtert er den Vorzug der Geld- vor d. Naturalsteuern u. die sogen. Bequemlichkeitsregeln (s. o. §. 535). Bei III werden billige Erhebungskosten (s. o. §. 536), pünctl. u. vollständ. Eingang gefordert, in §. 287 wird über Ausstände u. Regeln, sie zu vermeiden, gehandelt, die Steuerpacht in §. 288 besprochen u. die Einrichtung der Erhebung auf Rechnung des Staats in §. 289 dargelegt. Einzelnes im Folgenden von mir Behandelte, z. B. die Repartit. u. Quotit.besteuerung, erörtert Rau bei der Eintheilung d. Steuern (so in §. 295). — Stein I, 520 ff. unterscheidet f. d. Verwaltung d. Steuern zwei grosse Gebiete: die Steuerumlegung, d. h. „denj. Process, durch welchen der nach dem Steuergesetz für jedes Subject und Object der Steuer vorgeschriebene Steuerbetrag für den Einzelnen bestimmt wird“; und die Steuererhebung, d. h. „das Verfahren, durch welches der vermöge dieser Umlegung der

A. Feststellung der Grundlagen der Besteuerung.

B. Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung und Bemessung der Steuerschuldigkeiten.

C. Erhebung der Steuern.

D. Einrichtung der Steuercontrolen.

E. Verhängung der Steuerstrafen.

Die vier letzteren Aufgaben beziehen sich wesentlich auf die Ausführung der Besteuerung auf den gesetzlich festgestellten Grundlagen. Jede einzelne Aufgabe, die erste inbegriffen, löst sich wieder in eine grössere oder kleinere Anzahl specieller Aufgaben auf, von denen nur die wichtigeren hier erörtert werden können. Im Ganzen liegt hier ein ausserordentlich grosses, verwickeltes und detaillirtes Gebiet der Thätigkeit vor, dessen theoretische Behandlung auch in vielen Puncten noch sehr dürftig ist. Die blosse Routine herrscht hier noch im weiten Umfange. Da es sich wesentlich um practische Einzelheiten handelt, bereitet die Darstellung auch in formeller Hinsicht manche Schwierigkeiten.

Zum Theil sind hier auch wieder terminologische Erörterungen einzustreuen, durch welche die in der Einleitung zu diesem Kapitel vorausgeschickten (§. 330 ff., bes. §. 331) erläutert und ergänzt werden. Wie aber schon die wissenschaftliche und practische Terminologie in Hauptpuncten, so in Betreff der technischen Namen der Steuergattungen und einzelnen Steuern, vielfach noch heute auseinander geht und ein allgemeiner fester Sprachgebrauch sich nur für Weniges gebildet hat, so weicht vollends die Terminologie in den Einzelheiten der Steuerverwaltung ab. Für die meisten Einzelheiten hat nur die Praxis einigermassen feste technische Ausdrücke, die aber wieder von Land zu Land, auch in demselben Sprachgebiet, wie in dem deutschen — hier natürlich unter dem Einfluss der politischen Entwicklung — oftmals verschieden sind. Da man es wesentlich mit modernen Verhältnissen zu thun hat, so haben sich hier weniger Ausdrücke antiken Ursprungs eingebürgert, weshalb ein wichtiges Moment der Gleich-

---

Steuer sich ergebende Steuerbetrag, der damit zur Pflicht der Steuerzahlung wird, nunmehr von den betreff. Subjecten u. Objecten auch wirklich f. d. Cassen des Staats eingebracht wird". 2 Seiten darauf wird dann der Ausdruck Steuerumlegung schon wieder durch den der Steuervertheilung in der Ueberschrift ersetzt, S. 522. Nach dieser u. der Steuererhebung behandelt Stein die Steuerrechtspflege. — Die erste u. zweite Aufgabe, welche ich hier unterscheide, hängen sehr nahe zusammen, müssen aber doch getrennt werden. Die erste betrifft die Vorbereitungen, die auch die Verwaltung für die Steuergesetzgebung zu leisten hat, die zweite dann die Vollziehung des Steuerrechts dem Steuersubject und Steuerobject gegenüber.

mässigkeit der technischen Terminologie unter den Culturvölkern hier fehlt. Die wissenschaftliche Terminologie ist mehrfach bei jedem einzelnen Theoretiker wieder anders. Da viele Puncte in der Theorie bisher gar nicht näher behandelt worden sind, so fehlen manche technische Bezeichnungen hier noch ganz, ohne dass man dieselben immer aus der schwankenden und oft ungenauen Terminologie der Praxis passend ergänzen könnte. Stein ist hier wie sonst zwar originell in neuen Ausdrücken, aber oft sehr willkührlich und in seinen unnöthigen Abweichungen vom Sprachgebrauch selbst irreleitend. Das Beste möchte wie in verwaltungstechnischen Fragen so auch in technischen Bezeichnungen v. Hock geleistet haben. Ihm wird hier mehrfach gefolgt, sonst aber diejenige Terminologie gebraucht, welche in den beiden deutschen Hauptstaaten, Preussen und Oesterreich (in letzterem mitunter etwas abweichend und hie und da in ein wenig veralteten, aber ganz passenden Ausdrücken) üblich ist oder doch einigermassen als allgemeiner in Deutschland gebräuchlich bezeichnet werden kann.

III. — §. 539. Die Feststellung der Grundlagen der Besteuerung.

Die Grundlagen jeder Besteuerung sind das Steuersubject, d. h. die Person, von welcher rechtlich die Steuer zu zahlen ist, das Steuerobject oder der Umstand, die Sache u. s. w., für welche die Steuer zu zahlen ist, und der Steuersatz, d. h. der Betrag, welcher von der Steuereinheit als Steuer erhoben wird (§. 331).[4])

Die Feststellung dieser drei Momente gestaltet sich verschieden nach den grossen Steuergattungen und zum Theil weiter nach den speciellen Verhältnissen jeder einzelnen Steuer. Der Unterschied der Steuern von einander besteht für die Verwaltung vor Allem in den Unterschieden in Bezug auf die Methode der Feststellung jener drei Momente. Vom steuertechnischen Standpunct der Verwaltung aus sind die einzelnen Steuern und Steuergattungen daher auch wesentlich mit nach den grösseren oder geringeren Schwierigkeiten zu beurtheilen, welche die Feststellung dieser Besteuerungsgrundlagen und im Anschluss daran die Erfüllung der weiteren oben genannten Aufgaben (§. 538) mit sich bringen. Von den Steuergattungen sind hier nun namentlich zu unterscheiden

[4]) Vgl. Stein I, 433 ff.

die Ertrags-, die Einkommen-, die allgemeinen und partiellen Vermögens-, die Erbschafts- und ähnlichen, die Verkehrs-, endlich die Verbrauchssteuern. Diese Eintheilung und die weiteren früher erwähnten sowie die Specialisirung jeder dieser Gattungen beruht zunächst auf dem Unterschied der Steuerobjecte, womit sich dann aber auch Verschiedenheiten in Betreff der Feststellung der Steuersubjecte und der Steuersätze verbinden.

Die Aufgabe für die Steuerverwaltung besteht nun darin, zweckmässige Einrichtungen zu treffen, durch welche die Feststellung der genannten drei Momente für sie, die Verwaltung selbst, wie für das steuerzahlende Publicum möglichst sicher und einfach, daher auch wieder möglichst bequem und mit den geringsten Kosten erreicht wird.

Gerade zu diesem Zweck dient statt des nächstliegenden Weges der directen Besteuerung, wo der vom Steuerrecht in Aussicht genommene Steuerträger auch der Steuerzahler und das Steuersubject ist, unter Umständen die indirecte Besteuerung. Dieselbe ist als ein steuertechnisches Hilfsmittel und der directen Besteuerung gegenüber als ein Ersatzmittel aufzufassen, um die Schwierigkeiten bei der durch das Wesen einer Steuer sonst geforderten Feststellung der Steuersubjecte, Objecte und Sätze zu vermindern. Aus diesem Gesichtspunct ist zwischen ihr und der directen Besteuerung von Fall zu Fall zu wählen. Die Erklärung dafür, dass vorzugsweise nur die Verbrauchsteuern, diese aber auch in der modernen Volkswirthschaft fast vollständig, indirecte Steuern sind und dass diese Steuern einen immer grösseren Raum in der Gesammtbesteuerung gewonnen haben, liegt eben in der Thatsache, dass sich jene Schwierigkeiten auf diese Weise vermindern liessen, während dieselben bei den meisten übrigen Steuern mit der Entwicklung der Arbeits- und Besitztheilung und der Productionstechnik erheblich gestiegen und hier nur ausnahmsweise durch indirecte Besteuerung zu überwinden sind.

A. — §. 540. Die Steuersubjecte.

Die Feststellung der Steuersubjecte und die Vorschriften über die auf dieselben sich beziehenden Steuerrechtsverhältnisse specialisiren sich unvermeidlich nach den Steuerarten, so dass die allgemeinen Bestimmungen über die Steuersubjecte nur einige generelle Hauptpuncte regeln können.

Das Recht muss für alle Steuern festsetzen, wer und unter welchen Bedingungen Jemand für eine Steuer zur Zahlung verpflichtetes Steuersubject oder unmittelbarer Steuerpflichtiger ist; ob und wie neben oder statt seiner ein Anderer, gesetzlich oder, soweit dies zulässig, nach vertragsmässigem Uebereinkommen, für die Steuer haftet: der „Steuerhaftende“; ob und wer das Steuersubject, z. B. in Abwesenheit, in Verhinderung des letzteren, vor der Steuerbehörde zu vertreten hat: der „Stellvertreter“. Auch in Betreff dieser drei Personenkategorieen ergeben sich manche Verschiedenheiten aus dem Wesen der verschiedenen Steuergattungen.

1) Die indirecte Besteuerung leistet hier nun in Bezug auf die Aufgabe der Verwaltung in der Feststellung der Steuersubjecte einen wesentlichen Dienst: sie ermöglicht es, eventuell eine viel geringere Anzahl und meistens zugleich passendere Personen zu Steuersubjecten zu machen. Dieser Vortheil zeigt sich am Meisten bei einer Verbrauchsbesteuerung in Volkswirthschaften mit ausgebildeter Arbeitstheilung, wo die Sachgüter im grössten Maasse von bestimmten Einzelwirthschaften berufsmässig für den Absatz erzeugt, also zunächst Waaren werden und erst durch den Umlauf an die Verbraucher gelangen. Die Producenten, Kaufleute und ähnliche Personen bilden hier die an Zahl ungleich geringeren und zugleich die geeigneteren Steuersubjecte. Die Feststellung dieser Personen und die Ermittlung der durch ihre Hände gehenden Steuerobjecte ist viel leichter und einfacher, als die Feststellung aller wegen eines gewissen Verbrauchs steuerpflichtigen Consumenten und der Steuerobjecte bei diesen. Bei den übrigen Steuern liegen die Verhältnisse meistens anders als bei den Verbrauchsteuern, weshalb hier die indirecte Besteuerung nur eine, übrigens mitunter ganz zweckmässige Ausnahme bildet. Mit der Ausdehnung des Mieth- und Pachtwesens kann es z. B. räthlich und ausführbar werden, je nachdem den einen oder den anderen Theil förmlich zum rechtlichen Steuersubject von Steuern, mindestens zum unmittelbaren Steuererhebungsorgane von Steuern zu machen, mit denen man einen Anderen als den ersten Steuerzahler belasten will. So lassen sich bei allgemeinem ländlichen Pachtsystem die Grundsteuern des Eigenthümers wohl durch den Pachter, hie und da auch umgekehrt die Gewerbe- und ähnlichen Steuern des Pachters durch den Grundeigenthümer, die Wohnungssteuern des Miethers in Städten durch den Hauseigen-

thümer, d. h. eben „indirect" erheben. Die Einkommensteuern des Arbeiters können so beim Arbeitgeber, die Steuern auf die Zinsrente des Gläubigers beim Schuldner eingezogen werden, wie es z. B. in grossem Umfang mitunter für die Steuern der Obligationäre bei der Actiengesellschaft geschieht („Couponsteuer", §. 409, Oesterreich). Auch diese Formen indirecter Besteuerung werden daher mit der Entwicklung gewisser ökonomischer und Rechtsverhältnisse der ausgebildeten Volkswirthschaft leicht häufiger, weil passender werden.

2) Haben die Verbrauchssteuern demnach hier, weil sie die indirecte Erhebung besonders gut zulassen, einen Vorzug vor den Schatzungen, daher namentlich vor Ertrags-, Einkommen-, Vermögens-, Erbschaftssteuern, so macht doch anderseits die Feststellung der Steuersubjecte bei allen Gebrauchs- und bei den Verkehrssteuern wieder grössere Schwierigkeiten (§. 336, 337).

a) Bei den Schatzungen richtet sich die Steuerpflicht nach notorischen oder doch verhältnissmässig leicht und sicher zu vermittelnden Thatsachen der individuellen Lebens-, Besitz- und (insbesondere der „berufsmässigen") Erwerbsverhältnisse eines Personenkreises, aus welchem alsdann unschwer die Steuersubjecte nach Feststellung dieser Thatsachen selbst festgestellt werden können. Auch die Vorschriften über etwaige Steuerhaftende und Stellvertreter machen hier gewöhnlich keine grosse Schwierigkeit.

b) Anders in der Regel bei den Gebrauchs- und Verkehrssteuern. Hier hängt die Steuerpflicht einer Person von bestimmten einzelnen Thatsachen oder Ereignissen ab, welche in einer bestimmten Vermögensverwendung (Besitz gewisser Objecte, wie bei den sogen. directen Luxussteuern), im Verbrauch oder der Erzeugung und dem Absatz bestimmter Sachgüter, in gewissen Verkehrsgeschäften bestehen. Häufig sind es daher, wie bei den Verkehrs- und den meisten Verbrauchssteuern, gewisse Handlungen einer Person, — der Abschluss eines Rechtsgeschäfts, die Ausstellung oder Unterschreibung einer Urkunde, der Verbrauch oder die Erzeugung oder die örtliche Bewegung (z. B. über die Zollgrenze, durch die Stadtthore) eines bestimmten Sachguts, — sind es solche Handlungen, von deren Vornahme die Steuerpflicht jener Person, mithin deren rechtlicher Character als Steuersubject abhängt. Hier kommt es auf die oft schwierige und so leicht der Beobachtung sich ent-

ziehende sichere Constatirung dieser einzelnen Thatsachen und Handlungen an, um überhaupt erst die Steuersubjecte festzustellen. Daraus ergiebt sich die Nothwendigkeit eines verwickelten Steuercontrol- und Steuerstrafwesens in unmittelbarer Verbindung mit den Massregeln zur Ermittlung der Steuersubjecte. Die Frage nach Steuerhaftenden und nach Stellvertretern für das Steuersubject wird damit zugleich wichtiger und schwieriger.

Zur Bekämpfung dieser Schwierigkeiten, die bei directer Besteuerung der Consumenten selbst fast unüberwindlich sein und jedenfalls unerträgliche Belästigungen für die Verwaltung und das Publicum in den erforderlichen Controlmassregeln mit sich bringen würden, dient dann wieder die indirecte Besteuerungsform. Der erwähnte grosse Vortheil derselben bei einer Verminderung der Steuersubjecte und der Heraushebung geeigneterer Steuersubjecte in den Producenten, Kaufleuten, Frachtführern u. s. w. wird erst deutlich, wenn man sich die sonstigen Schwierigkeiten einer Feststellung der Steuersubjecte unter den Consumenten selbst vergegenwärtigt. Bei den in steuertechnischer Hinsicht in dem genannten Puncte den Verbrauchssteuern verwandten Verkehrssteuern kann man sich solcher Steuersubjecte, welche als Substitute und Vermittler für die ins Auge gefassten Steuerträger fungiren können, nicht so leicht bedienen. Doch lässt sich bei gewissen Börsensteuern (Einziehung von Abgaben für den Umsatz von Fonds, für Schlusszettel u. dgl. durch die vermittelnden und selbst haftenden Makler), bei einzelnen Steuern auf Creditgeschäfte (Einziehung durch Vermittlung des Gläubigers, z. B. bei Lombardgeschäften), auf Quittungen u. a. m. wohl eine ähnliche Einrichtung treffen.

Wesentliche Schwierigkeiten für die Bestimmungen über die Steuersubjecte bei den Verbrauchs- und Verkehrssteuern bleiben freilich immer übrig: einer der steuertechnischen Nachtheile dieser Steuerarten neben manchen anderen, die neben den Vortheilen der indirecten Erhebung bei den Verbrauchssteuern nicht übersehen werden dürfen. Das Einzelne richtet sich nach den besonderen Verhältnissen der einzelnen Steuergattung und Steuer, bei den Verbrauchssteuern namentlich nach den in §. 492 dargelegten Verschiedenheiten der Erhebungsart: der Landesgrenzzoll, Einfuhrzoll, die städtische Thoraccise, die beim heimischen Producenten erhobene innere Verbrauchssteuer, die einzelnen Arten der Besteuerung hierbei (Rohstoff-, Fabrikatsteuer) u. s. w. bedingen hier mancherlei Verschiedenheiten in den Vorschriften über Steuersubjecte, Haftende

und Stellvertreter. Bei den Verkehrssteuern auf Rechtsgeschäfte hat das Gesetz auch die nicht unbedenkliche Entscheidung zu treffen, wer von zwei Contrahenten u. s. w. das gesetzliche Steuersubject sein soll, von dem die Zahlung zu verlangen und beizutreiben ist. Auch wenn dadurch eine vertragsmässige Regelung der Steuerpflicht unter den Betheiligten natürlich nicht ausgeschlossen wird, so wird derselben doch unter Umständen zu Ungunsten des in seiner ganzen ökonomischen und socialen Position schwächeren Theils leicht bedenklich präjudicirt[5]) (§. 562).

B. — §. 541. Die Steuerobjecte.

Die Feststellung derselben macht regelmässig bei etwas entwickelterer Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchsbesteuerung grössere Schwierigkeiten als die Feststellung der Steuersubjecte und diese Schwierigkeiten wachsen immer mehr mit der grösseren Künstlichkeit der Besteuerung. Die bezüglichen gesetzlichen Vorschriften specialisiren sich dabei nothwendig noch stärker als bei den Steuersubjecten nach den Steuerarten und den Verhältnissen der einzelnen Steuern.

In den immer zahlreicher werdenden Fällen, wo das Steuerobject, bez. auch die Steuereinheit (§. 331 sub 3) nicht eine physische Person selbst oder ein einfaches Sachgut ohne wesentliche Qualitätsunterschiede, sondern eine complicirte Werthgrösse, ein Ertrags-, Einkommens-, Besitzbetrag, eine Erwerbseinrichtung (z. B. ein Gewerbebetrieb), ein technischer Productionsprocess, eine Waare mit zahlreichen Sorten und Qualitätsunterschieden, ein Rechtsgeschäft oder eine Urkunde darüber ist, — da muss das Recht immer genau die Merkmale für das betreffende Steuerobject, für dessen Einheit, Begriff, Umfang, Inhalt angeben. Das ist oft sehr schwer und bei der Anwendung des Gesetzes treten leicht neue Schwierigkeiten hervor. Hier muss dann eine authentische Interpretation erfolgen und in weitem Maasse sind durch Vollzugsverordnungen, Instructionen u. s. w. die mitunter recht schwierigen Zweifel eben doch oft nur ziemlich willkührlich zu lösen. Namentlich die Gesetzgebung und das Verordnungsrecht auf dem Gebiete der Ertrags-, indirecten Verbrauchs- und Verkehrsbesteuerung wird auf diese Weise in hohem Maasse schwierig und

---

[5]) Ein Beispiel liefert der Stempel bei Miethcontracten. Wenn da das sogen. Hauptexemplar vom Miether mit dem Stempel zu versehen ist, so sehen leicht beide Theile darin ein gesetzlich geordnetes Rechtsverhältniss und die Steuer wird einseitig dem Miether zugeschoben.



weitläufig, bis zur Unübersehbarkeit (Zollrecht, bei complicirtem Tarife, französische Weinbesteuerung, französisches Stempel- und Enregistrementsystem!).

In rechtlicher Hinsicht sind auch bei den Realsteuern, wie besonders der Grund- und Gebäudesteuer, und bei den auf Immobilien-Geschäfte, Besitzwechsel von Grundeigenthum u. s. w. sich beziehenden Verkehrssteuern, dann bei einzelnen indirecten Verbrauchssteuern auf bestimmte Sachgüter (Tabak-Gewichtsteuer) Vorschriften nothwendig, ob und wie weit die Sache selbst, unabhängig von ihrem jeweiligen Besitzer oder Eigenthümer oder von den Rechten Dritter an ihr, für die rückständige Steuer haftet. Das bedingt dann wieder besondere Controlen.

Es ist daher sehr erklärlich, dass der Wunsch nach Einfachheit der Steuerobjecte und Einheiten rege wird. Er kann aber in der entwickelten Besteuerung meist nur mittelst Preisgebung wichtiger Steuerprincipien, namentlich um den Preis einer mehr oder weniger starken Verletzung des Grundsatzes der Gleichmässigkeit erfüllt werden.

Denn in letzter Linie ist es wieder der früher dargelegte Differenzirungsprocess des Steuersystems (s. bes. §. 439 ff.) und sind es die mächtigen diesen Process bewirkenden Ursachen, die Entwicklung der Technik, der Arbeits-, Erwerbs- und Besitztheilung oder m. a. W. die qualitative und quantitative Differenzirung des Nationaleinkommens und Nationalvermögens bei deren Vertheilung an die Einzelnen, welche auch diese wachsenden Schwierigkeiten in Bezug auf die Feststellung der Steuerobjecte hervorrufen.

In den einfacheren Verhältnissen früherer Wirthschaftsperioden ist diese Aufgabe bei den rohen Erwerbs- und Besitzsteuern und Zöllen solcher Zeitalter nicht besonders mühsam. Man hält sich an die leicht und einfach zu constatirende Kopf- oder Familienzahl, allenfalls an die ebenfalls unschwer zu ermittelnden, meist notorisch feststehenden Personal- und politischen Standesverhältnisse der Personen, an die üblichen agrarischen Besitz- und Wirthschaftseinheiten bei Grund- und ähnlichen Steuern, höchstens an die durch einfache und rohe Methoden noch ziemlich leicht und für den Zweck hinlänglich genau zu ermittelnde Grösse, Art und ungefähre Güte der Grundstücke. Man unterscheidet nicht weiter fein die Art und Qualität der zollpflichtigen Artikel. Einkommen- und Vermögensteuern verlangen zwar schon etwas umfänglichere

und schwierigere Proceduren zur Feststellung der Steuerobjecte und Einheiten. Aber unter den stabileren Rechts-, Wirthschafts- und technischen Verhältnissen, bei der geringeren örtlichen Bewegung von Personen und Kapitalien und dem wenig entwickelten Creditverkehr sind doch auch hier die Schwierigkeiten viel geringer als späterhin, zumal bei niedrigen Steuersätzen, mit welchen Ungleichmässigkeiten in der Umlegung der Steuern leichter verträglich sind.

In der höher entwickelten Volkswirthschaft differenziren sich die Erwerbs-, Besitz- und Gebrauchsarten so ausserordentlich, dass nun auch eine viel sorgfältigere Berücksichtigung der Verschiedenheiten der einzelnen Steuerobjecte unvermeidlich wird. Namentlich müssen die Werthgrössen der einzelnen steuerpflichtigen Erträge, Einkommen, Vermögensbestandtheile und Gesammtvermögen, die Arten und Qualitäten (Sorten) der verbrauchssteuerpflichtigen Sachgüter, die Arten der einzelnen verkehrssteuerpflichtigen Rechtsgeschäfte nun möglichst genau festgestellt und in der Besteuerung, zumal bei höheren Steuersätzen, unterschieden werden. Die umfassendsten und doch trotz allen Scharfsinns und aller Mühe nur von zweifelhaftem Erfolg belohnten Massregeln zur richtigen Ermittlung der Erträge und Einkommen des berufsmässigen Erwerbs (§. 454 ff.) in der modernen Besteuerung erklären sich so aus den Schwierigkeiten, welche die richtige Feststellung der Steuerobjecte für die genannten Steuern bieten.

Neben den anderen, früher dargelegten Umständen war es dann aber auch die Einsicht, dass sich mit allen zu Gebote stehenden Mitteln die Objecte der Ertrags- und Einkommensteuern doch nicht genügend feststellen liessen, welche auf die stärkere Entwicklung der Verbrauchs- und Verkehrssteuern hindrängte. Freilich war nun auch hier eine immer grössere Specialisirung der Steuerobjecte geboten, welche öfters, so namentlich bei gewissen Zöllen und bei den meisten inneren, an die Production sich anschliessenden Verbrauchssteuern, (Getränke-, Zucker-, Tabaksteuern) ebenfalls wieder sehr grosse Schwierigkeiten für die richtige Feststellung des Steuerobjects und des ihm aufzulegenden Steuersatzes machen musste. Wollte man z. B. mit der an und für sich nothwendigen und vom Grundsatz der Gleichmässigkeit verlangten Forderung der genaueren Berücksichtigung der Sorten und Qualitäten der verbrauchssteuerpflichtigen Artikel vollen Ernst machen, so war die Aufgabe für die Steuerverwaltung nicht geringer als bei den Ertragssteuern. Man glaubte sich aber hier

mehr über eine solche Forderung hinwegsetzen zu können. Trotzdem bereitet auch bei den üblichen steuertechnisch ziemlich unvollkommenen, aber meist allein möglichen Formen der inneren indirecten Besteuerung von Getränken, Zucker, Tabak u. a. m. die einigermassen zuverlässige Feststellung der Steuerobjecte noch Schwierigkeiten genug. Die hier wie bei den specifischen Finanzzöllen übliche blosse Quantitätsbesteuerung oder das Fehlen des Qualitätssteuerfusses bleibt aber eben ein schwerer Mangel dieser Besteuerung. Die Anlegung des Qualitätssteuerfusses hat sich gewöhnlich unmöglich erwiesen, weil man die Feststellung der Qualität der Steuerobjecte nicht nach einfachen, leicht zu constatirenden Merkmalen genügend sicher stellen konnte: so bei den wichtigen Finanzzollartikeln der Colonialwaarenbranche, bei importirtem Wein, bei Tabak u. s. w. (§. 547).

Die wesentlichsten Fortschritte in der Technik der Steuerverwaltung betreffen daher Mittel und Wege, um zu einer besseren Feststellung der Steuerobjecte und Einheiten zu gelangen. Bei den Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern kommen in Betracht die Methoden der amtlichen und sonstigen Schätzungen und Berechnungen der steuerpflichtigen Werthbeträge, die etwaigen Declarationen der Steuerpflichtigen, die Controlmittel dafür, die Herbeiziehung der Besteuerten selbst zur Theilnahme an den Massregeln für die Feststellung der Steuerobjecte, die Bildung bezüglicher Steuercommissionen, eventuell die Benutzung des Repartitionssystems (§. 543) dabei. Bei den Verkehrsteuern handelt es sich um Einrichtungen, welche der Verwaltung möglichst sicher von der Vornahme, Art und Werthhöhe der steuerpflichtigen Rechtsgeschäfte Kenntniss verschaffen. Bei den Verbrauchsteuern in Form von Zöllen sind Verbesserungen im Zollverfahren, durch welche eine Werthbezollung oder ein nach den Qualitäten einer Waare abgestufter Zoll ermöglicht wird, wichtig. Bei den inneren Verbrauchsteuern bildet der Uebergang von der Rohstoff- zur Fabrikatbesteuerung auch zugleich ein freilich noch nicht ausreichendes Mittel zur besseren Feststellung des Steuerobjects. Die Besteuerung in Monopolform besitzt, wie man auch sonst über sie urtheile, vor den übrigen steuertechnisch anwendbaren und üblichen Formen den Vorzug, dass sie die Feststellung des Steuerobjects vereinfacht, unmittelbar den verbrauchsteuerpflichtigen Consumenten, nicht nothwendig Zwischenpersonen trifft und einen rationellen Qualitätssteuerfuss am Leichtesten und Besten zulässt.

C. — §. 542. Die Steuersätze.

Die Feststellung der Steuersätze erfolgt in der Praxis regelmässig auf eine ziemlich willkührliche Weise. Man hält sich bei alten Steuern etwa an die zufällig geschichtlich überkommenen Sätze und verändert diese in der Richtung gleichmässigerer Vertheilung der Besteuerung sowie nach der Höhe des zu deckenden Bedarfs nicht viel anders als nach einem gewissen, meist ganz subjectiven „Dafürhalten". Bei neuen Steuern verfährt man nach derselben principlosen Art. Theoretisch ist jedenfalls ein richtigeres Vorgehen zu verlangen und es lässt sich ein solches auch angeben. Die Praxis wird die sich hier bietenden Schwierigkeiten allerdings nicht leicht ganz correct lösen, sondern oft nur durchhauen können. Soweit als möglich aber sollte sie doch nach Principien verfahren und sich namentlich bei grösseren Reformen von der blossen Routine lossagen.[6])

Die richtige Höhe der Steuersätze ergiebt sich nothwendig aus dem Verhältniss der Steuerobjecte und Steuerarten zu dem durch Steuern überhaupt zu deckenden Theil des Finanzbedarfs. Der Feststellung der Steuersätze müsste daher die Entscheidung darüber vorangehen, in welchem Verhältniss der Gesammtertrag jeder Steuergattung und einzelner Steuern zur Deckung des ganzen Steuerbedarfs ungefähr beitragen soll. Vornemlich handelt es sich hier darum, die Quote der Ertrag-, der Einkommen- und Vermögen-, der Erbschaft-, der Verkehr- und der Verbrauchsteuern, dann wieder bei den Ertragsteuern die Quote jeder einzelnen derselben, bei den Einkommensteuern die Quote der Steuer des

[6]) Vorwürfe dieser Art sind auch der neuesten Steuerreform im Deutschen Reiche nicht zu ersparen. Die Verquickung der Reichs- u. Particularstaatsfinanzen erschwert freilich die Aufgabe, aber macht sie eigentlich nur noch nothwendiger. Bevor man zur Ausführung des Programms: „mehr indirecte Steuern" schritt, wäre doch eine Feststellung des richtigen Verhältnisses zwischen directen u. indirecten Steuern, das man erstreben will, geboten. Der beliebte Hinweis auf das Ausland, wo man auch aufs Gerathewohl die einzelnen Steuern ausgebildet hat oder wo in dieser Hinsicht ein Product zufälliger geschichtlicher Entwicklung vorliegt, hat zunächst gar keinen Werth, weil die Verhältnisse ganz verschieden liegen. S. meinen Aufsatz über die schweb. deutschen Finanzfragen, Tüb. Ztschr. 1879 S. 95 ff. Auch das Vorgehen bei der Regelung der Finanzzollsätze und der landwirthschaftl. Zölle in der Tarifreform des J. 1879 war noch ein sehr routinemässiges, wie die Begründung einzelner Positionen, z. B. Kaffee, Thee, Petroleum, Wein, in d. amtlichen „Motiven" bezeugt. Von einer Behandlung solcher Fragen im Zusammenhang des ganzen Steuersystems, daher namentlich unter nothwendiger Berücksichtigung der übrigen Verbrauchs- und directen Steuern, welche das Einkommen ein und derselben Person muthmasslich belasten, keine Spur. Statt das Moment der Willkühr im Steuersystem zu beschränken, giebt man ihm so nur einen immer grösseren Spielraum.

Arbeits-, des Renten- und des gemischten Einkommens, bei den Vermögensteuern die Quote der Steuer des mobilen und immobilen Vermögens vom Steuerertrag festzustellen. Auch dies darf nicht ganz willkührlich geschehen, sondern, unter der gerade hier wohl angemessenen Berücksichtigung des geschichtlich überkommenen Verhältnisses der Steuern zu einander, in der Weise, dass man namentlich die Feststellung der Quoten jeder Ertrag-, Einkommen- und Vermögensteuer auf Grund umfassender landesstatistischer Aufnahmen über die ungefähre Höhe der jeder Steuer unterliegenden Erträge, Einkommen und Vermögen vornimmt. Diese Aufnahmen sind von Zeit zu Zeit zu revidiren. Auch ist ferner zu beachten, wie gewisse Steuern schliesslich auf dasselbe einzelne Einkommen oder Vermögen fallen, und darnach die Regelung der Steuersätze mit vor zunehmen. Die Quote z. B. der Einkommensteuern, insbesondere der davon auf die unteren Classen treffenden, wird daher niedriger in einem Steuersystem ausfallen müssen, in welchem hohe indirecte Verbrauchsteuern auf nothwendige Verzehrungsartikel und auf Genussmittel jener Classen enthalten sind. Die Quote der Vermögen-, Erbschaftsteuern ist unter derselben Voraussetzung höher anzusetzen. Practisch würde es namentlich wichtig sein, die Quote der Verbrauchsbesteuerung, eventuell auch dieser und der Verkehrsbesteuerung einer-, der sämmtlichen übrigen Steuern andererseits festzustellen, so besonders bei eingreifenden Steuerreformen, um nicht ganz aufs Gerathewohl die eine Gattung übermässig zu entwickeln und die andere einseitig zurückzudrängen, nur nach subjectivem Belieben.

§. 543. — 1) Feststellung der Steuersätze bei den Ertrag-, Einkommen- und ähnlichen oder bei den vorzugsweise direct erhobenen Steuern. Repartitions- und Quotitätssteuersystem.

Nachdem man auf diese Weise zunächst die Steuersumme, welche durch eine Steuergattung oder eine einzelne Steuer erzielt werden soll, festgestellt hat, kann man nun bei gewissen Steuern zur rationellen Feststellung der Steuersätze selbst einen doppelten Weg einschlagen, den eines Repartitions- und den eines Quotitätssteuersystems. Diese Unterscheidung wird gewöhnlich nur bei den sogenannten directen Ertrag- und Einkommen-, allenfalls auch den allgemeinen Vermögensteuern gemacht. Sie lässt sich aber auch auf andere directe Steuern, z. B. die Erbschaftssteuern anwenden.

In einem Puncte kann man sogar bei den Verkehr- und Verbrauchsteuern den Gedanken des Repartitionssteuersystems verwerthen, indem man mit dem Ertrag dieser Steuern gewisse directe Steuerzahlungen in Verbindung bringt oder wenigstens für die Folgezeit die Steuersätze auf einer oder beiden Seiten entsprechend regulirt. [7])

---

[7]) S. Rau I, §. 295. Er hebt die Unterscheidung als eine „bes. im französ. Finanzwesen gangbare" hervor, bemerkt aber, dass sie hie und da auch in anderen Ländern vorkomme. So in Würtemberg, wo seit 1821 ein festes Verhältniss zwischen den 3 älteren Schatzungen festgehalten wurde, die Grundst. sollte $^{17}/_{24}$, die Hausst. $^{4}/_{24}$, die Gewerbest. $^{3}/_{24}$ des zeitweilig auf 3 Mill. fl. fixirten Gesammtertrags abwerfen. Für die Grundst. ergab sich so $2^{1}/_{8}$ Mill. fl. und ein Steuerfuss von 11·729 % des Reinertrags, bei der Gebäudest. v. 2·538 Permille (nach Rau, — Procent?). Mit der verschiedenen Entwicklung der betreffenden Erträge müssen sich solche Quoten nothwendig verändern, um die einzelnen Ertragsquellen gleichmässig zu besteuern. Das ist später auch in Würt. geschehen. — Rau erklärt sich gegen die Repartition: „Die Erwägung, dass es gerecht ist, wenn der Steuerfuss im ganzen Lande gleichbleibt (?), und dass es für den Steuerpflichtigen eine Erleichterung ist, wenn der Steuerfuss nicht oft verändert wird [aber wenn der Finanzbedarf es fordert?], führt dahin, dass man den Quotitäts- („gleich angelegten") Steuern im Allgemeinen den Vorzug geben muss. Bei den meisten Aufwandsteuern ist die Vertheilung einer im Ganzen festgesetzten Summe gar nicht ausführbar." Diese Beweisführung ist nicht überzeugend. Rau übersieht auch den Zusammenhang beider Besteuerungsmethoden mit allgemeineren Verhältnissen der Steuerverwaltung, nam. den in §. 544 erwähnten. — In Frankreich sind von den 4 grossen directen Steuern 3, die Grundst., die Personal- und Wohnungssteuer (impôt personel et mobilier) u. die Thür- u. Fensterst. Repartitions-, nur eine, die Gewerbe- oder Patentst. eine Quotitätssteuer. S. darüber Hock, Fin. Frankr. S. 140 ff. Er erkennt mit Recht die Vorzüge des Repart.systems an, S. 152. „Es entsteht dadurch, sagt er, eine gegenseitige Ueberwachung und ein moralischer Hebel für Steuerpflichtige, Schätzleute, Gemeindevertreter, welcher wohlthätiger wirkt, als die gehäuftesten fiscalischen Massregeln, und anderseits ist durch die genaue Ermittelung der Elemente, auf denen die Steuerpflicht des Einzelnen beruht, jeder Willkühr u. jeder Einmengung eines der allgemeinen Gesetzgebung fremden Princips in die Steuerbemessung vorgebeugt." — Bei der „Contingentirung" von Steuern in Preussen ist dem Repartitionsprincip nur zugleich in schärferer Weise eine staatsrechtliche Bedeutung gegeben worden. Die Grundst. wurde durch das Gesetz vom 21. Mai 1861 auf 10 Mill. Thlr. Gesammtertrag für die Monarchie im vor-66er Umfang festgestellt. Dann wurde der Boden katastrirt, um den Reinertrag in „verhältnissmässiger Gleichheit" zu ermitteln und danach jene Summen von Oben nach Unten auf die Provinzen, Kreise, Gemeinden u. schliesslich auf die einzelnen Liegenschaften zu vertheilen. Als nomineller Steuerfuss der Grundsteuer ergab sich so 9·574 %. Die Gebäudesteuer ist Quotitätsst. geblieben. Durch das Ges. v. 25. Mai 1873 ist die Classensteuer ähnlich auf 11 und mit Einbeziehung der bisher mahl- und schlachtst.pflicht. Städte auf 14 Mill. Thlr. contingentirt worden. Die classificirte Einkommenst. ist nach wie vor Quotitätsst. — Mit der Zollreform von 1879 ist auch im Deutschen Reiche eine Einrichtung eingeführt worden, die auf einem verwandten Gedanken beruht. Das Reichsges. v. 15. Juli 1879 §. 8 sichert dem Reiche aus dem Ertrag der Zölle und der Tabaksteuer ein „Voraus" von 130 Mill. M. Was darüber hinausgeht, wird den Einzelstaaten nach Massgabe der Bevölkerung, mit der sie zu den Matricularbeiträgen herangezogen werden, überwiesen. In Preussen ist nun ein Gesetz in Vorbereitung, nach welchem bei solchen Ueberweisungen eventuell gewisse Erlässe an der Classen- und Einkommensteuer, weiterhin eventuell Uebertragungen von Theilen der Staats-Grund- und Gebäudest. an die Gemeinden stattfinden sollen: die im Text angedeutete Beziehung zwischen directen u. indirecten Steuern nach einem Gedanken des Repartitionssystems.

a) Das Repartitions- (Vertheilungs-, Auftheilungs-) system beruht auf dem Princip, wie es schon im obigen Vorschlag geschehen ist, zunächst die ganze Steuersumme, welche man durch eine Steuer aufbringen will, festzustellen und dann dieselbe von Oben nach Unten auf die Steuerobjecte zu vertheilen. Die gesetzliche Festsetzung einer solchen Steuersumme nennt die technische Sprache einzelner Länder (Preussen) die „Contingentirung" einer Steuer. Der Steuersatz für ein Steuerobject, bez. für das danach besteuerte Steuersubject, oder der Steuerfuss für die Steuereinheit ergiebt sich hier erst am Schluss der ganzen Operation. Er wechselt daher bei gleicher Steuersumme nach der Zahl (Werthgrösse u. s. w.) der Steuereinheiten. In dieser Weise kann man die Steuersumme für einzelne Ertragsteuern, auch für Einkommensteuern oder für die ganzen „directen" Steuern gesetzlich feststellen, wie mehrfach geschehen ist, oder man kann bestimmte gesetzliche Vorschriften treffen, um, unabhängig vom Steuersatz für das einzelne Object, nach gewissen statistischen Anhaltspuncten u. s. w. zunächst die Steuersumme für eine Steuer festzusetzen, wie es ebenfalls vorkommt.[8])

b) Den umgekehrten Weg schlägt man im Quotitätssteuersystem ein: man setzt zuerst den Steuersatz für die Steuereinheit fest, bei den üblichen directen Steuern in Form einer Quote oder eines Procentsatzes der betreffenden Geldwertheinheiten der Steuerobjecte. Die Steuersumme bildet sich dann von Unten nach Oben zu und ergiebt sich erst am Schluss der Operation. Sie wechselt bei gleichem Steuersatz nach der Zahl u. s. w. der Steuereinheiten. In der Regel hat man bei den Ertrag-, Einkommen-, Vermögen-, Erbschaftssteuern diesen Weg eingeschlagen. Bei den Steuersätzen der Verkehr- und Verbrauchsteuern liegt im Grunde dasselbe Verfahren vor.

In zwei wesentlichen Puncten muss man bei diesen beiden sonst so verschiedenen Systemen der Besteuerung allerdings doch auf gleiche Weise Seitens der Verwaltung vorgehen. Auch bei der Quotitätsbesteuerung muss die Steuersumme, die man erzielen will, von vorneherein wenigstens ungefähr feststehen, um die Steuersätze annähernd richtig, d. h. so bestimmen zu können, dass auf die Deckung des Bedarfs gerechnet werden kann. Und bei der Repartitionsbesteuerung sind gewisse Normalsteuersätze wenig-

---

[8]) S. vor. Note, bes. Hock a. a. O. über die Methode bei der Grundst. in Frankreich, die zu repartirende Summe für den ganzen Staat festzustellen.

stens als provisorische der Veranlagung und Erhebung zu Grunde zu legen, dieselben unterliegen aber dann später einer Verminderung oder Erhöhung, je nachdem das Ergebniss die feste Steuersumme übersteigt oder nicht erreicht.[9]) Gerade in Betreff der endgiltigen Feststellung der Steuersätze ergeben sich hier indessen schon einige Vortheile des Repartitionssystems.

§. 544. Bei den gewöhnlichen directen Steuern, den Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern, hängt die Wahl zwischen Repartitions- und Quotitätsbesteuerung noch mit anderen Verhältnissen der Steuerverwaltung zusammen. Die Repartitionsbesteuerung lässt sich hier passend einmal mit einer gewissen, öfters erwünschten Decentralisation der Steuerverwaltung, sodann mit einer Vertheilung der Steuerlast durch die Steuerpflichtigen selbst unter sich in Verbindung bringen.

a) Jene Decentralisation besteht darin, dass man die Selbstverwaltungskörper auch für die directe Staatsbesteuerung mit in Thätigkeit setzt. Man repartirt die ganze Summe einer Staatssteuer zunächst auf die Provinzen, dann die Provincialquote auf die Kreise und kreisexemten Gemeinden (Städte), die Kreisquote auf die Gemeinden. Die weitere Vertheilung der Provincial- und Kreisquoten auf die nächst kleineren Körper kann gleich durch Gesetz oder durch die staatliche Steuerverwaltung auf Grund von Katasteroperationen u. s. w. selbst erfolgen, aber auch nach gesetzlichen Vorschriften und unter Vorbehalt etwaigen Recurses an Staatsbehörden oder an gewisse Organe des höheren Selbstverwaltungskörpers durch die Verwaltung der letzteren. Es lässt sich dabei allenfalls das Princip einer Steuerhaftung jedes solchen Körpers für seine Steuerquote festsetzen (§. 567). Besonders wird sich hier aber die — übrigens auch bei gewissen directen Quotitätssteuern des Staats vielfach empfehlenswerthe und übliche — Erhebung der Staatssteuern durch die Steuererhebungsorgane der Communalbesteuerung (§. 568) zweckmässig anschliessen.

Eine solche Decentralisation hat den grossen Vortheil, die Berücksichtigung der localen Verhältnisse zu erleichtern, ohne doch den Staat in seinem Finanzinteresse zu gefährden. Sie ist

[9]) So geschieht es nach dem gen. Gesetz von 1873 regelmässig bei der preuss. Classensteuer. Die Bevölkerung, d. h. die Steuerpflichtigen unter 1000 Thlr. Einkommen, wird nach den gesetzlichen Steuersätzen zur Steuer veranlagt. Ergiebt sich dabei, wie gegenwärtig regelmässig, ein Plus der Steuersumme über 42 Mill. M. hinaus, so erfolgt eine entsprechende Ermässigung der Steuersätze pro rata, die z. B. bei den letzten Monatsterminen gutgerechnet wird.

auch wohl eine richtige Consequenz der neueren Organisation der Selbstverwaltung überhaupt. Zur richtigen Vertheilung der Steuersummen, z. B. für die Grundsteuer, auf die Provinzen, Kreise und Gemeinden bedarf es freilich umfassender landesstatistischer Aufnahmen, Katasteroperationen und Veranlagungen Seitens des Staats. Da es sich dabei aber wesentlich nur darum handelt, einen Vertheilungsschlüssel diesen ganzen Gebietstheilen gegenüber zu erlangen, nicht unmittelbar den Steuersatz der einzelnen Steuerpflichtigen zu bestimmen, so schaden die ohnehin nie ganz zu vermeidenden kleinen Fehler bei jenen Aufnahmen nicht so viel.[10] Man kann sich daher mit einer weniger sorgfältigen, mithin auch weniger zeitraubenden und kostspieligen Operation begnügen. So gewinnt man den weiteren, sehr wesentlichen Vortheil, diese Operation öfters erneuern oder Einzelnes revidiren zu können, um die Hauptvertheilung der betreffenden Steuer in Uebereinstimmung mit den local so verschiedenen Veränderungen der Productionstechnik, Ertrags- und Einkommenhöhe u. s. w. zu erhalten.

b) Die letzte Vertheilung der Steuersumme auf die einzelnen Steuerpflichtigen durch diese selbst oder wenigstens unter deren unmittelbarer Mitwirkung mittelst entsprechend gebildeter Steuerveranlagungs-Commissionen führt dann erst zur Feststellung des Steuersatzes für jedes Steuersubject oder Steuerobject. Dabei ergiebt sich öfters die Möglichkeit, die individuellen Verhältnisse der Steuerpflichtigen angemessen mit zu berücksichtigen, was bei Personalsteuern, wie den Einkommen- und Vermögensteuern in hohem Maasse erwünscht und selbst bei Ertragssteuern, wie namentlich der Grund- und Gewerbesteuer, mitunter das einzige Mittel ist, um gewisse denselben anhaftende Mängel zu mildern und dadurch diese ganze Steuergattung steuertechnisch minder unvollkommen zu machen: allerdings die Verbindung eines Subjectsteuermoments mit der Objectbesteuerung, z. B. bei der Feststellung der Steuerschuldigkeiten der einzelnen Grundsteuersubjecte, aber eine wohl zu rechtfertigende Massregel.

---

[10]) Es ist derselbe Gedanke, der den grossen Grundsteuerkatasteroperationen speciell der doch mehr cursorischen, als wirklich genauen preussischen, zu Grunde liegt. Man sollte nur nicht, wie gerade in Frankreich, nach dem doch nur im Ganzen und Grossen einigermassen brauchbaren Kataster die Grundsteuer auf die einzelnen Liegenschaften vertheilen, sondern, nach den richtigen Vorschlägen von L. Stein u. A., diese letzte Vertheilung auch in gewisser Abweichung vom Kataster durch Gemeindecommissionen, d. h. nach dem unter b empfohlenen System vornehmen. §. 554 ff.

Mitunter lässt sich hier auch bei gewissen Steuern eine Gesammtsteuerschuldigkeit eines Kreises von Berufsgenossen bilden, die dann nach gewissen gesetzlichen Vorschriften von einem Ausschuss der Betheiligten auf die Einzelnen vertheilt wird: ein besonders zweckmässiges Mittel, um den Steuersatz des Einzelnen seiner jeweiligen wirklichen wirthschaftlichen Leistungsfähigkeit nach möglichst richtig festzustellen (preussische Gewerbesteuer, „Steuergesellschaften"[11]).

§. 545. Der Vorzug des Repartitionssystems vor der Quotitätsbesteuerung ergiebt sich aus dem Vorausgehenden bereits zur Genüge. Er tritt auch noch aus folgenden weiteren Erwägungen hervor.

a) Das Repartitionssystem entspricht von vorneherein mehr dem Wesen des öffentlichen, besonders des Staatshaushalts: der Bedarf überhaupt, bei Finanzwirthschaften mit bedeutenderem Privaterwerb und Gebührenwesen auch gerade der gesammte Steuerbedarf ist schwankend. Nach diesem Wechsel des Bedarfs muss sich nothwendig die Ertragssumme auch der einzelnen Steuern mit richten und demgemäss hat der Steuerfuss zu wechseln. Das wird bei den Quotitätssteuern leicht vergessen, durch das Repartitionssystem immer in Erinnerung erhalten: ein nicht unwichtiger finanzpolitischer Gewinn.

b) Die Finanzverwaltung kann mit Recht feste Steuersummen der einzelnen Steuern verlangen, um die möglichst gesicherte Ordnung in der Finanzwirthschaft zu erhalten. Das Repartitionssystem bietet dafür die beste Garantie. Anderseits verlangt das Interesse einer wirksamen, namentlich parlamentarischen Finanzcontrole ebenfalls feste, nicht ins Beliebige durch den Druck der Steuerschraube und durch die wirthschaftliche Entwicklung des Landes, die Vermehrung der Bevölkerung höher anwachsende Steuersummen. Dabei wird die Regierung leicht gegen das wahre politische und finanzielle Interesse zu unabhängig und droht die Prüfung der Ausgaben, namentlich neuer und vermehrter, für welche die Deckungsmittel nun schon im Zuwachs der bestehenden Steuern vorhanden sind, an Ernst und Gründlichkeit zu verlieren. Die „Contingentirung" namentlich gewisser Einkommen-, Vermögen- und Ertragsteuern, dieselbe oder eine ähnliche Einrichtung bei den Verbrauch- und Verkehrsteuern, z. B. in der Weise, dass bei dem

[11]) S. d. preuss. Ges. über Gewerbesteuer v. 30. Mai 1820 u. 19. Juli 1861.

auf Grund bestimmter fester Steuersätze wachsenden Ertrag im Falle der Ueberschreitung einer gewissen Summe entweder eine neue gesetzliche Regelung der Steuersätze oder eine im Voraus bestimmte Reduction derselben oder eine angemessene Ermässigung gewisser directer Steuern erfolgen muss —, eine solche Einrichtung ist daher dem Wesen des constitutionell-monarchischen Staats ganz angemessen und finanzpolitisch gewiss empfehlenswerth.[12])

c) Das Repartitionssystem ruft in viel höherem, aber ganz berechtigtem Maasse das Interesse der Steuerpflichtigen selbst an einer richtigen, gleichmässigen Vertheilung der Steuerlast wach und bietet auch dadurch wieder eine Garantie mehr für die richtige Feststellung der Steuersätze. Denn da es sich hier um Vertheilung einer festen Steuersumme auf gesetzlich bestimmte Steuersubjecte bez. Objecte handelt, so hat jeder einzelne Steuerpflichtige ein directes Interesse für sich selbst daran, dass alle Steuersub- und objecte vollständig und richtig ermittelt und mit den richtigen Sätzen getroffen werden. Jede Auslassung, jede zu niedrige Belegung eines Einzelnen führt nothwendig zu einer höheren Belastung der Uebrigen. Eine gegenseitige Controle, eine Hilfsleistung der Steuerpflichtigen bei der Steuerumlegung u. s. w. wird so für Jeden räthlich, wie sich namentlich bei der Repartition von Gesammtsteuerschuldigkeiten kleiner Kreise, der Gemeinden, der berufsgenössischen Steuergesellschaften zeigt. Bei der Quotitätsbesteuerung hat der Einzelne an der richtigen Besteuerung des Andern gar kein unmittelbares Interesse. Man könnte vielleicht hie und da sittliche Bedenken gegen diese Folgen der Repartitionsbesteuerung hegen, weil Missgunst, Neid, Concurrenz, Bosheit u. s. w. hier leicht eine Rolle spielen. Aber gegenüber einer öffentlichrechtlichen und sittlichen Pflicht, wie der Steuerpflicht, deren geordnete Erfüllung Seitens aller Glieder der Staatsgemeinschaft die Voraussetzung des Gedeihens der letzteren ist, kann die gegenseitige Wachsamkeit darüber, dass Jedermann dieser Pflicht richtig nachkomme, doch an sich nur als durchaus berechtigt bezeichnet werden.[13])

§. 546. — 2) Feststellung der Steuersätze bei den Verkehr- und Verbrauchsteuern.

[12]) S. Note 7 über die neuesten deutschen u. preuss. Einrichtungen. Bei der Einkommenst. in Preussen erscheint das Verlangen nach einer Contingentirung von diesem Standpuncte aus gerechtfertigt. Practisch wichtiger wäre freilich die Contingentirung der Verbrauchsteuererträge auch in Deutschland.

[13]) S. Hock's Urtheil in Note 7.

Bei diesen Steuern, von welchen die letzteren ja auch die vorzugsweise indirect erhobenen sind, hat man es unmittelbar nur mit Quotitätssteuern zu thun. Darin liegt verglichen mit den erwähnten anderen Steuern wieder ein Mangel dieser beiden Steuergattungen. Einer „Contingentirung" der Steuererträge, so dass bei höherem Ertrage Ermässigungen der Steuersätze dieser oder anderer Steuern, bei geringerem Ertrage entsprechende Erhöhungen dieser Sätze eintreten müssen, steht aber an sich nichts im Wege. Ja, dieselbe hat ihre Vortheile, ebenso wie bei den directen Steuern.

Der Gesetzgeber muss hier die Steuersätze nun für jedes Object, bez. jede Steuereinheit selbst nach seinem Ermessen festsetzen, rationeller Weise in Gemässheit der Grundsätze, welche für die Einrichtung der Verkehr- und Verbrauchsteuern massgebend sein sollen (§. 471, 526 ff.) und mit steter Rücksicht auf die Gestaltung des ganzen Steuersystems. Denn von diesem, besonders von den Arten der Ertrag-, Einkommen- und Vermögensteuern, von der Höhe der Steuerfüsse derselben u. s. w. hängt es mit ab, ob und welche und wie hohe Verkehr- und Verbrauchsteuern zulässig sind. Da man hier bei ganz neuen Steuern und bei Reformen in den alten, namentlich bei Veränderungen der Steuersätze mit vielen unbekannten oder unsicheren Factoren rechnet, in Bezug auf den schliesslichen Ertrag der Steuern so wie auf ihre Einwirkung auf die steuerpflichtigen Subjecte und Objecte, so werden öfters Tarifexperimente und Provisorien in den Tarifen empfehlenswerth sein, um nach dem Erfolge auch in kürzeren Perioden Aenderungen vorzunehmen (§. 319).

Die weiteren Fragen der Steuerverwaltungstechnik beziehen sich auf die Steuertarife und auf die Feststellung der Steuersätze als Werth- oder als specifische Sätze.[14])

a) Förmliche Tarife oder amtliche Verzeichnisse der Steuereinheiten und Steuersätze immer je für eine Reihe einzelner Steuerobjecte, welche zu einer bestimmten Steuergattung gehören, sind bei den Verbrauchsteuern, namentlich bei den Zöllen, mitunter auch bei den inneren Accisen, dann bei den Verkehrsteuern in Stempelform (Stempeltarife) und in Form von Register- und Eintragungsabgaben u. dgl. meistens wegen der Zahl und Verschiedenheit der Steuereinheiten und Steuersätze zu bilden.

[14]) S. bes. Hock, öff. Abg., S. 131 ff.

Je complicirter namentlich die **Bezollung** ist, je mehr Stufenzölle für verschiedene Sorten und Qualitäten einer Waare eingerichtet werden, eine desto schwierigere, aber auch nicht unwichtige Sache ist alsdann schon die **formelle Anordnung** des Tarifs für den practischen Gebrauch. Grosse „**amtliche Waarenverzeichnisse**" müssen dann hinzu kommen, um die richtige Rubricirung jeder Waare unter die gesetzliche Tarifposition und den betreffenden Tarifsatz sicher zu stellen. Leichte und bequeme Uebersicht bleibt immer für das Publicum und für die Steuerverwaltung ein wichtiges Desiderat in Betreff des Tarifs. Aber complicirte Zolltarife mit zahlreichen Schutzzöllen und Stempel- und ähnliche Tarife bieten hier viele Schwierigkeiten.

Man unterscheidet bei diesen Tarifen den **alphabetischen** und den **systematischen**. Jener empfiehlt sich wohl namentlich bei einer kleineren Zahl nicht allzu zahlreich abgestufter Tarifsätze, so bei einem reinen **Finanzzollsystem**. Der systematische eignet sich mehr für ein verwickelteres Zoll- und Stempelsystem, z. B. bei zahlreichen, vielfach abgestuften Schutzzöllen, bei feinerer Unterscheidung der Rechtsgeschäfte, welche verkehrsteuerpflichtig sind, bei mannigfaltigen Stempeln (§. 324).[15])

§. 547. —, b) **Werth- und specifische Steuersätze.**[16]) Der **streng rationelle** Steuersatz für Waaren, welche in der Form von Zöllen oder inneren Steuern einer Verbrauchsbesteuerung unterliegen, ist der **Werthsteuersatz**, also beim Zoll der **Werthzoll**: eine **Quote (Procentsatz)** von dem nach gesetzlicher Vorschrift ermittelten Werth. Der Werthsteuersatz allein entspricht bei den **Finanzzöllen** und den **inneren Verbrauchsteuern** dem Princip der **Gleichmässigkeit** und bei **Schutzzöllen** dem Zweck, welchen man bei diesen in wirthschaftspolitischer Hinsicht verfolgt. Aber die **practischen** Schwierigkeiten einer sicheren Durchführung dieser Werthbesteuerung sind in der Regel sehr gross, so dass man meistens besser daran thut, öfters genöthigt ist, sich mit sogen. **specifischen** Steuer- und Zollsätzen zu begnügen.

α) So namentlich bei den **inneren** Verbrauchsteuern, wo sich nur ganz ausnahmsweise bei Steuerformen im Anschluss an die

---

[15]) Der heutige deutsche Zolltarif vom 15. Juli 1879 ist als alphabet. Tarif kaum mehr zweckmässig. Ueber die ungeheuerliche Rubrik Nr. 25 „Material- u. Spezereiauch Conditorwaaren und andere Consumtibilien (sic!)" urtheilt **Hock** S. 133 sehr richtig.

[16]) S. **Hock**, öff. Abg., S. 134 ff.

private Production eine Werthbesteuerung möglich erwiesen hat (französische Weinbesteuerung, sogen. Detailgebühr, wieder aufgegebene Werthstufen bei der Tabakfabrikatbesteuerung in Nordamerika und Russland). Die Ermittlung der richtigen Werthe, die Sicherung vor Hintergehungen ist zu schwierig, die Controle zu lästig für alle Betheiligten. Bei Thoraccisen u. dgl. mit Werthsteuersätzen würden die Schwierigkeiten, Unsicherheiten und Verkehrsbelästigungen nach der Natur der meisten hier besteuerten Artikel noch grösser sein als bei den Zöllen. Nur die Monopolisirung gestattet bei der inneren Verbrauchsbesteuerung die rationellere Werthbesteuerung, wie schon früher mehrfach hervorzuheben war.

β) Bei den Zöllen ist in grösserem Umfang von dem Werthzoll Gebrauch gemacht worden, namentlich bei Schutzzöllen (Nordamerika). Aber auch hier ergeben sich doch bei den meisten Artikeln überwiegende Bedenken und in manchen Ländern gestatten die Verkehrsverhältnisse den Werthzoll vollends nicht wohl. Man muss gewöhnlich die eigenen Angaben des Steuerpflichtigen mit gewissen Cautelen gegen zu niedrige Bewerthung zu Grunde legen. Das Interesse des Pflichtigen ruft hier grosse Versuchungen wach. Die amtlichen Beglaubigungen des Werths durch Atteste der Heimathsbehörden des Productionsorts, die consularischen Certificate schaffen grosse Belästigungen und doch keine ausreichende Sicherheit für richtige Werthangaben. Die Zollbeamten bedürfen einer grossen Waaren- und Marktkenntniss, um nicht getäuscht zu werden. Eine Gleichmässigkeit der Bezollung in verschiedenen Zollämtern ist schwer zu verbürgen. Bestechungen des Zollpersonals drohen leicht. Eidesstattliche Versicherungen der Steuerpflichtigen sind vollends in diesen Dingen sehr misslich. Betreffende Vorschriften führen leicht zum förmlichen Ueberwuchern falscher Eide. Auch die ehrlichen Geschäftsleute unterliegen grossen Nachtheilen bei der Unsicherheit der Bewerthung, den Schwankungen der Preise, bei dem etwaigen Vorkaufsrecht der Beamten in Bezug auf die vermeintlich zu niedrig taxirten Waaren. Je mehr sich der Verkehr decentralistisch auf eine grosse Reihe von Zollämtern zersplittert, (Deutschland im Vergleich mit England, Frankreich), desto misslicher und desto ungleichmässiger wird die Werthbezollung. Kommt ein unzuverlässiges Beamtenpersonal, eine ohnehin laxe geschäftliche Moral in den Geschäftskreisen hinzu, so drohen die schlimmsten Uebelstände einzureissen.

Man muss deshalb **nothgedrungen** in der **Regel** die inneren Verbrauchsteuersätze und die Zollsätze als sogen. **specifische** feststellen, d. h. nach gewissen Einheiten des Maass- und Gewichtssystems, nach dem Volumen, dem Flächenmaass, vor Allem nach dem **Gewicht**, als **Gewichtzölle** u. s. w., ungefähr so hoch als der richtige Werthzoll sein würde. Leichtere und sichere Anwendung dieser Zölle für den Verkehr und Seitens der Beamten ist hierbei der steuertechnisch bedeutungsvolle Gewinn. Die grosse neue Schwierigkeit liegt hier nur in der Berücksichtigung der **Sorten** und **Qualitäten** jedes Artikels. Eine Abstufung der Sätze danach ist principiell wieder geboten, practisch in der Regel aber bei eigentlichen Finanzzöllen und inneren Verbrauchsteuern höchstens in einzelnen Fällen und in geringem Maasse (Zucker), meistens gar nicht möglich. Denn die Merkmale der Unterscheidung sind nicht einfach, die Beamten zur Anlegung der Qualitätssätze nicht sachkundig genug, Betrügereien drohen wieder zu leicht, überhaupt stellen sich viele ähnliche Schwierigkeiten wie bei der Werthbesteuerung ein. Etwas besser kann man bei den Schutzzöllen auf Fabrikate und Halbfabrikate eine rationelle Abstufung der specifischen Zölle vornehmen, weil sich sicherere Unterscheidungsmerkmale der Qualitäten u. s. w. angeben und in der Praxis leichter verfolgen lassen. Aber auch hier muss man sich mit einem gewissen **Maasse** der Abstufung begnügen und selbst dabei kommen wieder manche Schwierigkeiten und Uebelstände zum Vorschein. Namentlich wird die ganz gleichmässige Behandlung der Waaren an verschiedenen Aemtern nicht so leicht sicher gestellt werden können oder man muss in verkehrstörender Weise die Verzollung nur in gewissen Aemtern mit einem specifisch ausgebildeten und geübten Personal zulassen.[17])

§. 548. — c) Von **weiteren Schwierigkeiten** und **Mängeln** bei der Besteuerung nach **specifischen** Steuersätzen sind noch folgende beiden hervorzuheben (vgl. §. 514, 516):

α) Bei ein und derselben Waare im Zustand des **Rohstoffs**, des **Halb-** und des **Ganzfabrikats** (Tabak, Zucker, — industrielle, beschutzzollte Producte) ergeben sich wieder Schwierigkeiten, die **betreffenden specifischen Steuer- und Zollsätze** und die etwaigen **Rückvergütungen** bezahlter Abgaben für in-

[17]) Das wurde gleich bei den neuen erhöheten u. genauer abgestuften Zollsätzen auf Baumwoll- u. Leinengarn im deutschen Zolltarif v. 1879, Ges. v. 15. Juli 1879 §. 3, vorgesehen.

Ausland ausgeführte Erzeugnisse, in richtiges Verhältniss zu einander zu bringen. Schon weil man sich dabei an technisch-ökonomische Durchschnittsverhältnisse halten muss, kann man keine genaue Richtigkeit der Sätze erzielen. Daraus entstehen aber nachtheilige Folgen für die Finanzen und für die betheiligten Productionszweige. Die Einfuhr einer Waare (Zucker) wird z. B. in derjenigen Verarbeitungsstufe begünstigt, wo sie den geringsten Zollsatz zahlt: alles Consequenzen des ganzen Systems der Verbrauchsteuern, der Besteuerung beim Producenten und im Transport (Grenzpassage), der specifischen Zoll- und Steuersätze. Man kann hier nach den Fortschritten der Technik und nach den gemachten Erfahrungen wohl allmählich Manches verbessern. Das Einzelne wird sich ganz nach den Productions- und Absatzverhältnissen jedes einzelnen Artikels richten. Aber die meisten der angedeuteten Mängel möchten sich besten Falls nur etwas vermindern, nicht beseitigen lassen.

β) Ganz besondere Schwierigkeiten macht endlich noch eine richtige Feststellung der Steuersätze bei solchen inneren Verbrauchsteuern, welche, statt nach dem fertigen Fabrikat, nach dem Rohstoff oder nach Betriebsverhältnissen der Production bemessen werden: Steuerformen, welche namentlich bei einigen der wichtigsten dieser Steuern, auf Bier, Spiritus und Branntwein, Zucker, Tabak vielfach üblich sind und nicht selten gewisse steuertechnische und productionstechnische Vorzüge bieten. Die verschiedenen Qualitäten des Rohstoffs, nach Ort und Zeit, die ungleiche betriebstechnische Entwicklung der einzelnen Unternehmungen und manches Andre bewirken, dass der nemliche Steuersatz des Rohstoffs u. s. w. das fertige Product bei den verschiedenen Fabrikanten ganz verschieden trifft und überhaupt nach den technischen Fortschritten in der Gewinnung der geeignetsten Rohstoffe und in der Fabrikation niemals ein ganz feststehendes, z. B. das vom Gesetzgeber in Aussicht genommene Verhältniss zu demjenigen Steuersatz hat, mit dem man eigentlich das Fabrikat zu treffen beabsichtigt. Nicht einmal die Besteuerung des Rohstoffs nach einem Qualitätssteuerfuss (Tabak! Zuckerhaltigkeit der Rüben) pflegt wegen der oben angedeuteten Schwierigkeiten statt zu finden. Als Ziel muss daher bei diesen Steuern die Fabrikatsteuer aufgestellt werden, womöglich, wenn nicht in Verbindung mit einer, besonders schwierigen Werthbesteuerung, so doch mit einem Qualitätssteuerfuss, namentlich für Zucker, Tabakfabrikate.

3. Abschnitt.

Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

II. Die Ausführung der Besteuerung.

A. Die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung und Bemessung der Steuerschuldigkeiten.

§. 549. Einleitung. Die weiteren Aufgaben der Steuerverwaltung (§. 539) sind nun allesammt dazu bestimmt, die Besteuerung auf Grund der gesetzlichen Vorschriften über die Steuersubjecte, die Steuerobjecte und die Steuersätze zur richtigen Durchführung zu bringen und dafür die erforderlichen Bürgschaften zu schaffen. Das zweckmässige Vorgehen zur Erreichung dieses Ziels richtet sich und specialisirt sich demgemäss eventuell einmal wieder nach dem Wesen der grossen Steuergattungen und jeder einzelnen Steuer, sodann nach der directen und indirecten Besteuerungsform. Hier in der allgemeinen Steuerlehre gilt es möglichst das den Steuergattungen und den beiden letztgenannten Besteuerungsformen Eigenthümliche und das allen Steuern im Wesentlichen Gemeinsame in den betreffenden Einrichtungen hervorzuheben, sich aber auch auf dessen Erörterung zu beschränken. Die specifisch eigenthümlichen Verhältnisse der einzelnen Steuern sind in der speciellen Steuerlehre zu behandeln.

Die erste Aufgabe, die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung und Bemessung der Steuerschuldigkeiten gliedert sich nothwendig wieder in eine dreifache in Bezug auf die Steuersubjecte, die Steuerobjecte und die Steuersätze. Gerade dabei sind die directe und indirecte Besteuerung besonders zu unterscheiden, aber auch hier nicht so, dass die indirecte völlig mit der Verbrauchs- (und allenfalls der Verkehrs-)besteuerung confundirt und ihr die sämmtlichen übrigen Steuern als directe Besteuerung gegenüber gestellt werden. Vielmehr ist aus der Verbrauchsbesteuerung eine Hauptkategorie, diejenige, wo dieselbe sich unmittelbar an die inländische Production und deren einzelne Unternehmungen anschliesst, auszuscheiden und mit der gewöhnlich so genannten directen, namentlich mit der Ertragsbesteuerung, mit welcher diese Kategorie der Verbrauchsbesteuerung manche Aehnlichkeit hat, zusammen zu stellen. Auch die Steuerform des Monopols steht vielfach anders als die sonstige Verbrauchsbesteuerung, nemlich die Grenzzölle und die Thoraccisen.

da. Wo z. B. beim Tabakmonopol wie üblich der Tabakbau Privaten überlassen ist, da ergeben sich für die Verwaltung diesen Tabakproducenten gegenüber wieder in einigen wesentlichen Puncten, besonders in Bezug auf die Ermittlung der Steuersubjecte, ähnliche Aufgaben wie bei den Ertragsteuern. Dagegen haben die Grenzzölle, die städtischen Thoraccisen und die meisten Verkehrsteuern, auch die Steuern auf Spiel- und Conjuncturengewinne und auf Erbschaften, das Gemeinsame, dass hier mehr oder weniger zufällige und wechselnde, daher nicht im Voraus allgemein zu ermittelnde Thatsachen in Bezug auf nicht im Voraus zu bestimmende wechselnde Personen und namentlich auf Handlungen von solchen eine Steuerpflichtigkeit bedingen. Es ergiebt sich daraus, dass die Methoden zur Ermittlung der Thatsachen behufs Feststellung der Steuerschuldigkeiten, — wie auch zum Theil die Einrichtungen für die Erhebung der Steuern, für die Controlen und Strafen — bei diesen Steuern mehrfach andere als bei den übrigen Steuern sein müssen.

Geeignete zusammenfassende technische Namen für die nach dem angegebenen Moment sich unterscheidenden Steuern fehlen. Weder der Name „directe" und „indirecte" Steuern, in der vulgären, und in der wissenschaftlichen Bedeutung (§. 338, 388), noch die Bezeichnung „Steuern auf den Besitz" und „Steuern auf Handlungen" giebt den fraglichen Gegensatz richtig und unzweideutig wieder. Im Folgenden werden die freilich etwas schwerfälligen Ausdrücke: „Steuern auf den berufsmässigen Erwerb und auf den Besitz" und „Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen" nach der Regel, eine technische Bezeichnung nach einem Hauptmoment zu wählen, angewandt, ohne dass damit der Wahl besserer Ausdrücke präjudicirt werden soll.[1])

I. — §. 550. Die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten bei den Steuern auf den berufsmässigen Erwerb und auf den Besitz.

A. Feststellung der Steuersubjecte.

Hier stehen zwei Methoden, die amtliche Nachforschung nach den Steuersubjecten der einzelnen Steuern und die Ver-

[1]) S. oben S. 268 Note 8, bes. über J. G. Hoffmann's Definition der „directen" und „indirecten" Steuern als Steuern auf den Besitz und auf Handlungen. Gerade für die Hauptkategorie der inneren Verbrauchssteuern, welche sich an einen Productionsbetrieb anschliessen, passt diese Unterscheidung nach dem im Text Gezeigten nicht.

pflichtung dieser Steuersubjecte selbst zur Anmeldung behufs Veranlagung für die Steuer, zur Verfügung. Beide werden regelmässig passend neben einander angewandt. Die erste kann aber bei einigen Steuern, den Personalsteuern, auch allein benutzt werden, namentlich wenn ein Meldewesen für die Zwecke der inneren Verwaltung schon besteht, dessen Ergebnisse hinlänglich zuverlässig erscheinen,[2]) auch wohl, wo durch häufigere Volkszählungen in kürzeren Perioden eine genügende Feststellung des Personalbestands der Bevölkerung erfolgt. Wo eine Anmeldepflicht in Steuersachen vorgeschrieben ist, muss natürlich zur Controle stets eine amtliche Nachforschung nebenher gehen oder folgen.

Zu unterscheiden sind hier wieder die Personal- und gewisse „Object"steuern.

1) Für Personalsteuern wie die allgemeinen Einkommen- (einschliesslich der Classen-), Vermögensteuern muss man nach diesen Methoden vor jeder Thätigkeit in Bezug auf die Ermittlung der Steuerobjecte, die Materialien sammeln, um allgemeine Steuerlisten oder Steuerrollen, d. h. namensweise amtliche Verzeichnisse aller Steuersubjecte herzustellen.[3]) Ausdrücklich mit für diesen Zweck kann der polizeiliche Meldezwang bestehen, für alle Ab- und Zugänge von Individuen in der Ortsbevölkerung. Da sich aber hier wie auch bei dem für sonstige Verwaltungszwecke bestehenden Meldezwang, gerade um sich der Steuer zu entziehen und aus mancherlei anderen Gründen, viele Personen nicht an- und abmelden werden, so müssen die Lücken und Irrthümer (bei unterlassenen Abmeldungen) durch amtliche Controle ergänzt und Strafen für unterbliebene An- und Abmeldung angedroht werden. Bei voller Freizügigkeit, Wegfall des Passzwangs, bei heutigen Communicationsmitteln ergeben sich hier aber sehr viele Schwierigkeiten für die Verwaltung in Betreff der Richtigstellung der Listen, auch nicht unbedeutende Kosten und für das Publicum manche wirkliche oder nach den Ansichten der Leute einmal unangenehme Belästigungen.[4]) Das spricht, neben Anderem, dafür, die „kleinen Leute", bei denen es sich doch wesentlich nur um niedrige Personalsteuersätze handelt, von solcher directen Besteuerung auch aus steuertechnischen Gründen zu befreien.

[2]) Vgl. meine Grundleg., Abschn. v. Zugrecht, bes. 2. A. S. 448.

[3]) Ein gutes Beispiel liefern die Einrichtungen zur Veranlagung der preuss. Classensteuer.

[4]) Vgl. Grundleg. §. 237 u. über d. preuss. Schwierigkeiten bei d. Classensteuer eb. 2. Aufl. S. 458, Note 10.

Die Steuerhaftung der Gemeinde für eine bestimmte Steuersumme (§. 544, 568) kann zwar den Staat sicher stellen, aber hat gerade bei einer directen Besteuerung der unteren Classen andre Bedenken und führt fast nothwendig zu einem höchst lästigen System des Passzwangs selbst für „Inlandspässe“ (russische Bauernpässe),[5]) um die Abwesenden mit zur Tragung der communalen Steuerlast heran zu ziehen. Beginnt man mit Personalsteuern erst bei einer etwas grösseren Höhe des Einkommens und des Vermögensbesitzes, was bei verbreiteten hohen Verbrauchsteuern auch principiell richtig ist, so entfallen viele Schwierigkeiten. Denn die Zahl der Steuerpflichtigen wird dann sofort viel kleiner und man hat es mit Personen zu thun, deren Einkommen- und Vermögensverhältnisse schon wegen der grösseren Höhe des Einkommens und vielfach auch wegen der Natur des Besitzes offenkundiger sind und leichter, wenigstens in Betreff der Existenz selbst (im Unterschied von der Höhe) ermittelt werden können.[6])

2) Bei den directen Steuern auf bestimmte einzelne Objecte, bez. auf den Besitz von solchen oder auf den Ertrag bestimmter einzelner Ertragsquellen oder auf den Betrieb gewisser Gewerbe, die Ausübung gewisser Berufe und den Einkommenbezug daraus, daher bei den eigentlichen Ertragsteuern, den directen Luxus- und ähnlichen Steuern, dann auch den zum Zweck der Verbrauchsbesteuerung dienenden Steuern, welche sich an inländische Gewerbebetriebe und Productionen anschliessen — man kann sie in einem ähnlichen, nur etwas weiteren Sinne als in dem früher (§. 455) gebrauchten als „Objectsteuern“ (allenfalls ähnlich als „Real-“steuern) zusammenfassen und dann den Personalsteuern gegenüber stellen — verbindet sich die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuersubjecte von vorneherein unmittelbar mit derjenigen zur Feststellung der Steuerobjecte. Denn der betreffende Besitz u. s. w. bedingt ja hier erst die subjective Steuerpflichtigkeit. Die Ermitt-

[5]) Darüber K. Walcker, Selbstverwalt. d. Steuerwesens, S. 275.

[6]) Ein Beispiel aus Preussen: im J. 1876 Zahl der zur Classensteuer veranlagten Censiten (Einzelnsteuernde und Haushaltungsvorstände) 4,998,228; davon in d. 1. Stufe (muthmassl. Einkommen v. 420—660 M., zu 3 M. Jahressteuersatz) 2,507,853, in der 2. Stufe (660—900 M., Steuersatz 6 M.) 1,136,109, in d. 3. Stufe (900—1050 M., 9 M. Steuersatz) 344,840, in d. 4. Stufe (1050—1200 M., 12 M. Steuersatz) 320,980, in d. 5. Stufe (1200—1350 M., 18 M. Steuersatz) 182,573, in d. 6. Stufe (1350 bis 1500 M., 24 M. Steuersatz) 131,420 Personen u. s. w. Also in diesen 6 Stufen bis 1500 M. Einkommen 4,623,775 Censiten, in allen übrigen nur 374,453.

lung der Steuerobjecte wird hier in der Regel der vorausgehende administrative Act. Darüber im §. 553.

B. — §. 551. Feststellung der Steuerobjecte.

1) Bei den Personalsteuern handelt es sich hier jetzt[7] meistens um die Ermittlung der ungefähren Steuerfähigkeit und um die Auflegung danach abgestufter Steuersätze auf die betreffenden Steuersubjecte („Classensteuern") oder um die genauere (wenn auch nicht nothwendig völlig genaue) ziffermässige Ermittlung der Höhe und eventuell auch der Art des Einkommens (Arbeits-, Renten-, gemischtes Einkommen) und bei Vermögensteuern der Höhe und eventuell ebenfalls der Art des Vermögens (eigentliche — nominelle — Einkommen- und Vermögensteuern). In beiden Fällen kann man wieder die Methode der amtlichen Nachforschung und der Verpflichtung der Steuersubjecte zu den bezüglichen Anmeldungen und Angaben anwenden.

a) Bei den Classensteuern, — und zwar um so mehr, je tiefer dieselben bis in die ärmere Bevölkerung herabgehen und je fester nach Recht und Sitte noch berufs- und gesellschaftständische Ordnungen im Volk bestehen, desto mehr — kann man sich vielfach an offenkundige oder an einfach zu constatirende Thatsachen halten, welche sich zugleich mit der Aufnahme des Personenstands, also der Steuersubjecte ermitteln lassen.[8]) Geht man mit diesen Steuern überhaupt, wie es unter unseren heutigen Verhältnissen zweckmässig ist, nicht über eine gewisse Bevölkerungsschicht mit einem mässigen Einkommen (c. 1500—2000 M. in Deutschland?) hinaus, sondern verwandelt diese Steuern bei den Wohlhabenderen in eine eigentliche Einkommensteuer, so bedarf es kaum eines besonderen Zwangs der Steuerpflichtigen zu Angaben über die Einkommen- und Vermögensverhältnisse oder sog. „Declarationen". Es genügt eventuell an dem persönlichen Meldezwang. Die amtlichen Steuerorgane und namentlich passend aus ortskundigen Mitgliedern der Communalverwaltung und der Communalvertretung, sowie aus Vertretern der Steuerpflichtigen selbst zusammengesetzte „(Veranlagungs-) Steuercommissionen" können die richtige Feststellung der Steuerobjecte, bez. der „Einschätzung"

---

[7]) Bei den reinen Kopf- und Familiensteuern fällt Steuersubject und Steuerobject zusammen, die Aufnahme des Personenstands dient daher gleichzeitig zu der Feststellung der Steuerobjecte.

[8]) Auch hier liefert bes. die preuss. Classensteuer, nam. in den Einrichtungen bis 1851, bez. 1873 ein Beispiel. Vgl. darüber Hoffmann, L. v. d. Steuern, S. 140 f.

der Steuersubjecte in die „Classen“ auf Grund des gesammelten Thatsachenmaterials wohl zu Wege bringen. Ein Hilfsmittel der Controle gegen ungleichmässige und zu niedrige Einschätzungen liegt in der Oeffentlichkeit der Steuerlisten und in dem zu gewährenden Rechte jedes Steuerpflichtigen, vermeintlich zu niedrige Einschätzungen Dritter zur Sprache zu bringen. Gegen zu hohe Einschätzung sind den Betroffenen Reclamationsrechte an höhere Instanzen zu gewähren.

§. 552. — b) Bei den Einkommen- (und ähnlich bei den /ermögen-) Steuern — je höher Einkommen und Vermögen verden und je mehr sie sich qualitativ differenziren, je beweglicher las ganze Wirthschaftsleben, je veränderlicher die Productions echnik wird und je mehr das Princip des Individualismus in der virthschaftlichen Rechtsordnung durchdringt, desto mehr, daher n steigendem Maasse im modernen Leben — bietet die ziffernässige Ermittlung der Höhe des Einkommens und Vermögens ınd die Feststellung der Art beider (bewegliches Kapital! Zinsinkommen!) grössere Schwierigkeiten. Diese lassen sich auch nter der Voraussetzung eines entwickelten Ertragsteuersystems urch die Benutzung der Daten desselben, ferner durch das mitnter mögliche Zurückgreifen auf amtliche (gerichtliche) Register ir gewisse Vermögensobjecte und Rechtsgeschäfte (Grund- und ypothekenbücher) nicht genügend überwinden. Aus den Ertrageuerkatastern gewinnt man wohl einige brauchbare Anhaltspuncte, ber bei der üblichen und in gewissem Umfang unvermeidlichen inrichtung dieser Kataster keine ausreichenden Daten für die estimmung der Höhe des wirklichen Ertrags, welcher einem echts- und Wirthschaftssubject in einer bestimmten Zeit (der egenwart) als Einkommen zufliesst. Gewisse offenkundige Thatchen, aus denen auf Höhe und Art von Einkommen und Verögen zu schliessen ist — Lebensstellung, Beruf, Grund- und ausbesitz, Gewerbebetrieb und in manchen Fällen Umfang deslben — liegen zwar auch hier vor oder lassen sich leicht eritteln. Aber die unbekannte und besten Falls nur innerhalb sehr eiter Grenzen richtig zu schätzende und doch bei dieser Besteueng wesentlichste Grösse bleibt die Höhe des Einkommens.

Diese Erwägungen führen zu dem Schluss, dass bei der Einmmen- und Vermögensteuer die Methode der amtlichen Nachrschung allein zur sicheren Ermittlung der Thatsachen, lche sich auf die Steuerobjecte beziehen, nicht ausreicht, —

weder die Nachforschung durch **Steuerorgane** allein noch durch wie immer sonst zweckmässig, namentlich wieder aus Vertretern der Bevölkerung und der Steuerpflichtigen selbst zusammengesetzte **Steuercommissionen.** Vielmehr muss hier eine solche, so sich allerdings auch unentbehrliche amtliche Nachforschung in die **zweite Linie** treten und sich wesentlich auf eine **Revision** und **Controle der in erster Linie obligatorisch** zu fordernden **eigenen Angaben** der Steuerpflichtigen über die **Höhe** und die **Art** ihres Einkommens und Vermögens beschränken. Dabei ist im Princip „**Declarationszwang**" zu verlangen und zwar **directer,** bei welchem die Angaben positiv vorgeschrieben werden und auch Jedermann ohne Weiteres, d. h. **ohne** vorausgehende Aufforderung, wenn sein Einkommen und Vermögen in die steuerpflichtige Grenze fällt, die Declaration einreichen muss; nicht nur ein **indirecter** Declarationszwang, wo die Unterlassung bloss mit gewissen Rechtsnachtheilen, z. B. dem Verlust des Reclamationsrechts, verbunden ist.[9]) Es ist dabei auch die Angabe der **einzelnen Kategorieen** des Einkommens und Vermögens und der Werthhöhe jeder Kategorie zu fordern.[10])

Mit dem Declarationszwang müssen dann verschiedene andere Grundsätze verbunden werden (§. 524), welche mit Ausnahme der zwei ersten auch bei den Classensteuern anwendbaren hier überhaupt allein in Frage kommen können: weitgehende und wirksame **Oeffentlichkeit der Steuerlisten,** Recht **jedes** Steuerpflichtigen, **gegen vermeintlich zu niedrige Angabe eines Andern Einspruch zu erheben,** strenge und hohe **Strafen bei zu niedrigen Angaben,** ernstliche Controle beim Erbgang selbst unabhängig von den etwaigen Erbschaftssteuern, und **nachträgliche hohe Defraudationsstrafe.** Ob man **eidesstattliche** Versicherungen verlangen soll, möchte ein fraglicher Punct bleiben, der mit nach Landesverhältnissen zu entscheiden wäre. Es erscheint für die Erreichung des Zwecks nicht unbedingt nothwendig und in sittlicher Hinsicht nicht unbedenklich.

---

[9]) Nur ein solcher besteht in d. neuen königl. **sächs.** Einkommensteuergesetze

[10]) Der grosse Mangel des **preuss.** Einkommensteuerrechts ist der fehlende Declarationszwang. In Folge dessen werden die Einkommen der wohlhabenden Classen nicht richtig nach den gesetzlichen Sätzen (bis 3 %) getroffen. Die von **Sötbeer** u. A. m. aufgestellten Statistiken des preuss. Volkseinkommens und seiner Vertheilung sind deswegen auch nicht brauchbar, um einen richtigen Einblick in die **Höhe, Anzahl** und **Vertheilung** gerade der **grösseren** Einzeleinkommen zu gewähren.

stets sofort, so in Bezug auf die ersten Angaben, zu diesem Mittel zu greifen.

Bedeutend erleichtert wird die Aufgabe, wenn solche Steuern als Repartitions-, nicht als Quotitätssteuern aufgelegt werden. Dann besteht für jeden Steuerpflichtigen das unmittelbare Interesse, dass keine zu niedrige Angaben der Anderen vorkommen und in der richtigen Consequenz dieser Sachlage liegt wieder der Declarationszwang mit den genannten weiteren Grundsätzen. Die wesentliche Schwierigkeit der Repartitionsbesteuerung ist hier freilich nicht zu verkennen: man muss richtige Gesammtsteuerschuldigkeiten bilden, wofür die erforderlichen Anhaltspuncte zunächst fehlen oder die vorhandenen nicht genügen. Nach allgemeinen Erwägungen lässt sich wohl feststellen, welche Summe solcher Steuern das ganze Land aufbringen soll. Aber für die erste Vertheilung oder für die Bildung von Provincial-, Kreis- und Gemeindequoten fehlt der richtige Vertheilungsschlüssel. Jedenfalls kann man sich dafür nicht allein an die Ergebnisse der Quotitätsbesteuerung halten, die eben mit vielen Fehlern behaftet sind. Bei vorläufigen Einschätzungen, durch welche man Daten für die Repartition erzielen will, kämpft man nicht nur mit der Tendenz der Einzelnen, das Einkommen zu niedrig anzuschlagen, sondern mit der gleichen Tendenz ganzer Districte, was dann den Werth der Mitwirkung localer Steuercommissionen beeinträchtigt. Vielleicht liesse sich durch eine Art Vergleichsverfahren je zwischen den Selbstverwaltungsorganen und Vertretungskörpern der Provinzen, der Kreise und Gemeinden (ähnlich wie es bei den Katasteroperationen der Ertragsteuern, besonders der Grundsteuer, §. 554, besteht) eine Abhilfe gewinnen, indem man neben den Ergebnissen der allgemeinen Quotitätsbesteuerung noch andere statistische Anhaltspuncte zu ermitteln sucht, um den relativen localen Wohlstand festzustellen, auf diese Weise dann Gesammtsteuerschuldigkeiten bildet und darauf die Repartition bis auf die einzelnen Steuerpflichtigen herab eintreten lässt. Von Zeit zu Zeit, namentlich auch bei einer Veränderung, bez. Erhöhung des Steuerbedarfs, würden dann diese Grundlagen der Repartition zu revidiren sein. Bei der ernstlichen Durchführung des Declarationszwangs und der genannten ergänzenden Grundsätze erreicht man wohl allmälig immer bessere Daten über das Einzeleinkommen und Vermögen und so auf diese Weise wieder die Möglichkeit, die Gesammtsteuersummen der Landesdistricte in ein richtiges Verhältniss zu

einander zu bringen, daher auf diesem Wege den Steuerfuss richtig zu normiren. Nach dem Früheren (§. 368) würde gerade bei solchen allgemeinen Einkommensteuern der Steuerfuss dem wechselnden Finanzbedarf gemäss beweglich zu halten sein, eine Einrichtung, welche sich auch wieder mit dem Repartitionssystem am Besten verbinden lässt.

§. 553. — 2) Bei den Objectsteuern (im Sinne des §. 551 unter b) muss man die auch hier in Betracht kommenden beiden Methoden der amtlichen Nachforschung und der eigenen Anmeldung der Pflichtigen zur Ermittlung der Steuerobjecte und nunmehr zugleich der Steuersubjecte mehrfach speciell nach der Natur der betreffenden Steuern gestalten. Aber in wichtigen Puncten stimmen die Aufgaben bei den einzelnen Steuern doch auch wieder überein, was in der Finanzwissenschaft nicht immer genügend beachtet worden ist. Namentlich bedarf man in der Regel ähnlicher oder gleichartiger umfassender Einrichtungen und Massregeln schon zur Constatirung der Steuerobjecte selbst und sodann besonders zur Ermittlung derjenigen Thatsachen, aus denen unmittelbar oder mittelbar auf die Höhe des Werths oder des Ertrags eines Steuerobjects geschlossen werden kann, um nach dieser Höhe dann die individuelle Steuerschuldigkeit in Gemässheit des Steuersatzes zu bestimmen.

Die bezüglichen Einrichtungen sind die sogen. „Steuerkatastrirungen“, aus denen man die „Steuerkataster“,[11] („Steueranschläge“) oder die amtlichen Sammlungen der Thatsachen zur Feststellung der Steuersubjecte und -objecte und zur Ermittlung der individuellen Steuerschuldigkeiten der einzelnen Steuerpflichtigen bildet (§. 331). Diese Operationen und Kataster kommen vorzugsweise bei den Realsteuern des Ertragsteuersystems vor, ähnlich aber auch bei den meisten anderen „Objectsteuern, von denen an dieser Stelle zu reden ist (§. 551), so namentlich bei den an gewisse Productionsbetriebe sich anschliessenden indirecten Verbrauchsteuern.

Unter den steuerpflichtigen Objecten sind hier die Immobilien und die Mobilien zu unterscheiden. Die Methoden zur Ermittlung des Vorhandenseins steuerpflichtiger Objecte und der

---

[11]) Der Ursprung des Worts Kataster wird von Jac. Gothofredus (Cod. Theod.) wohl richtig erklärt aus einer Zusammenziehung von capitationis registrum oder capitum registrum, was durch die altfranzös. Schreibweise capdastre bestätigt wird. Du Fresne du Cange, glossar. s. v. capdastrum u. catastrum (Rau, II, §. 299 Note a).

Werths, Ertrags u. s. w. derselben werden hiernach mehrfach verschieden ausfallen müssen: so einerseits bei der Grund- und Häusersteuer, dann bei der nach Merkmalen fester Betriebseinrichtungen (Zubehören des stehenden Kapitals, z. B. Zahl und Grösse gewisser Maschinen, Geräthe)[12]) aufgelegten Gewerbe- und indirecten Verbrauchsteuern, auch bei der Wohnungssteuer und anderseits bei Steuern auf bewegliche Kapitalien (Leihzinssteuer), bei Gewerbe- und indirecten Verbrauchsteuern, welche nach Bestandtheilen des umlaufenden Kapitals (Rohstoffmenge, Arbeitslohnbetrag, eventuell daher Arbeiterzahl u. s. w.)[13]) aufgelegt werden, bei directen Luxussteuern und in ähnlichen Fällen. Die Umstände, nach welchen sich die Steuerpflichtigkeit richtet, lassen sich bei Mobilien leichter als bei Immobilien verbergen oder falsch darlegen, weshalb auch die Vorschriften über Anmeldung u. s. w. und die Controlen verschieden sein müssen.

a) Bei Immobiliar-Objecten reicht die amtliche Nachforschung zur Constatirung der steuerpflichtigen Objecte selbst aus, um so mehr, als ohnehin für andere Verwaltungszwecke Uebersichten dieser Objecte vorhanden zu sein pflegen. Die Person des für das Object steuerpflichtigen Subjects ist regelmässig eine offenkundige Thatsache und ergiebt sich für die Steuerverwaltung aus den Grund- und Hausbüchern u. s. w. Die Aufgabe besteht hier nur etwa in der genaueren Beschreibung des Objects speciell für die Besteuerungszwecke, so namentlich in der Feststellung der Grösse des Grundstücks, des Hauses, wofür eventuell besondere steuerliche Vermessungsoperationen nöthig werden können, wenn keine genügenden Maassbestimmungen vorhanden sind. Daran reihen sich dann die Massregeln zur Ermittlung des ungefähren oder genauen Werths oder Ertrags oder der Ertragsfähigkeit, des Productionsumfangs eines steuerpflichtigen Objects, Massregeln, welche sich im Einzelnen nach der ökonomisch-technischen Natur dieses Objects und auch nach der Art der bezweckten Steuer (Ertrag-, indirecte Verbrauchsteuer beim Productionsbetrieb) specialisiren. Die bezüglichen hier festzustellenden Thatsachen lassen sich meistens durch amtliche Nachforschung ermitteln, theils von Steuerverwaltungsorganen, theils, und in der Regel besonders passend, von

---

[12]) Specielle Beispiele: Zahl der Mahlgänge der Mühlen, Spindelzahl der Spinnereien, Zahl u. Art der Oefen u. s. w. in den Metall verarbeitenden Gewerben.

[13]) Specielle Beispiele: Quantität des verarbeiteten Tabaks, der Rüben, des fertigen Fabrikats.

localen und sonstigen Steuercommissionen, in denen die Steuerpflichtigen ihre Interessen mit vertreten finden. Der einzelne Steuerpflichtige muss aber gesetzlich gezwungen werden können, eine solche amtliche Nachforschung, z. B. mittelst Gewährung des Zutritts zu seinen Grundstücken, Gebäuden, Fabrikräumen u. s. w. zu gestatten, und in manchen Fällen doch auch, Aussagen in Bezug auf die Steuerobjecte zu machen, Rede und Antwort darüber zu stehen. Zur Wahrung seiner eigenen Interessen ist ihm ferner das Recht einzuräumen, bei der amtlichen Nachforschung selbst zugegen zu sein oder sich durch Bevollmächtigte vertreten zu lassen, sofortige Erinnerungen in Bezug auf die Feststellung von Thatsachen, die für seine Besteuerung in Betracht kommen, zu machen und schliesslich ist ihm ein Reclamationsrecht binnen gewisser Fristen gegen die Ergebnisse der amtlichen Nachforschung an höhere Instanzen (Behörden, auch Reclamationscommissionen) zu gewähren.

b) Bei Mobiliarobjecten wird gewöhnlich die Verpflichtung der dafür steuerpflichtigen Subjecte, bezügliche Anmeldungen und Aussagen über den Besitz und die Beschaffenheit solcher Objecte zu machen, voran zu stellen sein. Die amtliche Nachforschung dient dann mehr zur Ergänzung und zur Controle.

Wo es sich um die Anknüpfung der Besteuerung an den technischen Productionsprocess gewisser Artikel, wie im Falle der indirecten inneren Verbrauchsteuern handelt, und demgemäss mittelbar (bei der Rohstoffsteuer) oder unmittelbar (bei der Fabrikatsteuer) die Menge des steuerpflichtigen Products, welche hier das Steuerobject ist, ermittelt werden soll, da muss regelmässig der ganze Productionsbetrieb unter fortlaufende oder zeitweilige, d. h. während der jedesmaligen Dauer der Production stattfindende steueramtliche Controle gestellt werden.[14]) Zu diesem Zwecke ist das steuerpflichtige Subject wiederum zu gewissen Anmeldungen und zu gewissen Einräumungen von Rechten an die Organe der Steuerverwaltung zu verpflichten. So hat es z. B. den Zeitpunct des Beginns eines Productionsbetriebs rechtzeitig der Behörde anzumelden („Steueransage"), darf den Betrieb nur in Gegenwart der Beamten vornehmen, muss über den Umfang der Production, über die Objecte derselben wahrheitsgetreue Aussagen machen, die Geschäftsbücher in bestimmter Weise darüber führen u. s. w.

---

[14]) So nam. bei der Besteuerung der Branntweinbrennerei, Bierbrauerei, Rübenzuckerfabrikation, des Tabakbaus, der Tabakfabrikation, der Salzgewinnung.

Gewisse technische Apparate, welche bei der Production verwendet werden, stehen zum Behufe der Steuercontrole unter Aufsicht und Sperre der Steuerverwaltung. Die Steuerbeamten erhalten das Recht, jederzeit die Grundstücke und Räume des Productionsbetriebs zu betreten, um die Controle auszuüben. Wo die Steuer an den zu verarbeitenden Rohstoff (Form der Rübenzuckersteuer, Malzsteuer) oder an den gewonnenen Rohstoff (Tabakbau, Gewichtsteuer, Zwangsablieferung an die Monopolverwaltung) oder an das fertige Fabrikat (Form der Rübenzuckersteuer, der Branntwein-, der Salzsteuer, Tabakfabrikatsteuer) sich anknüpft, unterliegt der Steuerpflichtige entsprechenden Verpflichtungen, nicht unversteuerten Rohstoff zu verarbeiten, kein unversteuertes Product aus der Fabrik u. s. w. heraus in den Verkehr zu bringen. Zu diesem Zweck sind wieder die erforderlichen Anmeldungen des Steuersubjects an die Behörde vorgeschrieben und dieser weitgehende Controlrechte gegeben, um die steuerpflichtigen Objecte richtig feststellen zu können. Die Anordnung des Gebrauchs von Stempeln (Tabakfabrikate), das steuerbehördliche Recht der Einsichtnahme der Geschäftsbücher, selbst der Zwang zur periodischen Ablieferung der letzteren an die Verwaltung (americanische Tabaksteuer) kann als Controlhilfsmittel hinzukommen.

§. 554. Bei den Ertragsteuern gestalten sich die steuertechnischen Massregeln zur richtigen Feststellung der Steuerobjecte und das bezügliche „Katasterwerk“ nach dem Wesen jeder einzelnen Steuer in den Einzelheiten besonders verschieden. Aber gewisse Grundzüge dieser Massregeln sind wenigstens je bei gewissen Ertragsteuern doch auch noch in weiteren Puncten als den bereits erwähnten übereinstimmend.[15])

Einmal trennen sich in dieser Hinsicht die Realsteuern, die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer (einschliesslich ihrer Abarten, wie der Bergwerksteuer) von den mehr personalsteuerartigen Ertragsteuern, der Lohn- und Besoldungs-, auch der liberalen Beruf- und der Leihzinssteuer, welche letztere trotz ihres Steuerobjects hier mehr zu dieser Gruppe zu stellen ist. Bei den Steuern

---

[15]) Auch hier vortreffliche Erörterungen bei Hock, öff. Abg. S. 179 ff. S. aus der spec. Steuerlehre vorläufig Rau B. 2 über die Einrichtung der Grund-, Gebäude- u. Gewerbesteuer; auch Stein B. 2. Die Uebereinstimmung der Einrichtung bei der Grund-, Gewerbe- und ländlichen Gebäudesteuer in manchen grundsätzlichen Puncten (Classenschema, Classirung u. a. m.) scheint mir zu wenig beachtet worden zu sein, wozu die ausschliessliche Behandlung solcher Puncte in der den Ueberblick des Gleichartigen benehmenden speciellen Steuerlehre wohl beigetragen hat.

auf den gewöhnlichen Arbeitslohn als solchen geht man zweckmässig in ähnlicher Weise wie bei den Classensteuern (§. 551), bei den Besoldungs-, liberalen Berufs- und Leihzinssteuern ähnlich wie bei den Einkommensteuern (§. 552) zur Ermittlung der Steuerobjecte vor. Daneben bieten sich besondere Hilfsmittel zur Erfüllung dieser Aufgabe und eventuell auch zur Erhebung der Steuer, indem man bei Lohn und Besoldung auf den Arbeitgeber, bei Leihzins auf den Schuldner zurückgreift (Frage der Couponbesteuerung §. 409).

Bei den Realsteuern ist die Ermittelung des Steuerobjects, seines Werths, Ertrags u. s. w. zwar in einer Hinsicht leichter, weil gewisse wichtige darauf bezügliche Thatsachen offenkundig sind oder sich unschwer feststellen lassen. Aber in anderer Hinsicht ist die Aufgabe schwerer: die individuelle Verschiedenheit des Werths und Ertrags der Steuerobjecte ist sehr gross. Der individuelle Werth oder Ertrag lässt sich absolut genau wenigstens bei den steuerpflichtigen Grundstücken und Gewerben überhaupt kaum, und selbst annähernd bloss mit einem grossen Arbeitsaufwand, trotzdem aber nur ungenügend ermitteln. Die zeitlichen Veränderungen des Werths und Ertrags können vollends nur selten ausreichend verfolgt werden. Aus diesen Verhältnissen erklärt sich eine gewisse Selbstbescheidung der Steuerverwaltung diesen Realsteuern gegenüber: man sieht vielfach ganz von der Ermittlung des individuellen Werths und Ertrags ab und begnügt sich mit der Feststellung von Werth- oder Ertragsclassen, in welche dann die einzelnen Steuerobjecte nach ihrem ungefähren Werth oder Ertrag eingeschätzt werden. Dies Verfahren läuft darauf hinaus, für das einzelne Steuerobject unter gewissen allgemeinen Voraussetzungen in Bezug auf Productionstechnik, Absatzverhältnisse, Waarenpreise, Lohnhöhe u. s. w., Voraussetzungen, die allerdings für Werth und Ertrag mitbestimmend sind, diese letzteren festzustellen. Aber die Bedingungen, welche in der Wirklichkeit und im concreten Fall massgebend sind, weichen von jenen allgemeinen Voraussetzungen von vorneherein mehr oder weniger und in der Weiterentwicklung gewöhnlich immer mehr ab. Mittelst Revisionen lässt sich das wohl etwas berücksichtigen, aber diese sind ungemein schwierig und kostspielig, müssten öfters fast eine ganz neue Operation werden und unterbleiben daher leicht. Daraus erklärt sich wieder mit die Unfähigkeit dieser Steuern, mit dem

Finanzbedarf im Ertrag zu wechseln, insbesondere zu steigen: die Steuern werden unvermeidlich einigermassen stabile, so namentlich die Grundsteuer.[16])

Unter den Realsteuern bieten gerade die wichtigsten, mit einer einzigen Ausnahme, solche Schwierigkeiten in Betreff der Ermittelung des Steuerobjects: die Grundsteuer in dem Hauptfall (Steuer von landwirthschaftlich oder ähnlich benutzten, von forstwirthschaftlichen Grundstücken), die Gewerbesteuer, die Gebäudesteuer von gewöhnlichen, vom Eigenthümer selbst bewohnten Wohnhäusern auf dem platten Lande, in den kleineren Städten. Nur bei den im Wege der Vermiethung ausgenutzten Häusern, daher namentlich in den grösseren Städten, wo man die Steuerobjecte der nicht vermietheten Häuser dann nach der Vergleichung mit vermietheten behandeln kann, ist die individuelle Werth- oder hier besonders die individuelle Ertragsermittelung leichter, daher auch hier üblich. Bei den genannten anderen Steuern dagegen nimmt man eine allgemeine Classification der betreffenden Steuerobjecte vor: man bildet nach gewissen äusseren Merkmalen (Gewerbe, Gebäude) oder nach gewissen Werthabstufungen (Grundstücke) Werth- oder Ertragsclassen (sogen. „Classification" i. e. S.) und schätzt die einzelnen Steuerobjecte in diese ein (sogen. „Classirung"); eventuell, wie besonders bei der Grundsteuer, indem man zunächst gewisse typische, einer Classe entsprechende Steuerobjecte ermittelt (auch wohl nach diesen Typen die Classen bildet) und dann die anderen Objecte durch Vergleich mit dieser Type classirt, wobei von kleineren Verschiedenheiten der einzelnen Objecte abgesehen wird. So ergeben sich die „Classenkataster" bei den Grund-, Gewerbe- und ländlichen Gebäudesteuern.[17])

---

[16]) Man hat dies gerade bei dieser Steuer mitunter von vorneherein bei neueren rationellen Reformen wohl in Aussicht ausgenommen, ausdrücklich oder implicite, z. B. in der österr. Grundsteuergesetzgebung von 1817 trotz der vorbehaltenen, aber niemals ausgeführten Revision, in der preussischen von 1861. Daran hatten falsche Ansichten über die Stabilität des Finanzbedarfs und der von einer einzelnen Ertragsquelle zu erzielenden Steuersumme schuld. Es ergiebt sich daraus, wie nothwendig es ist, auf das entwicklungsgesetzmässig begründete Wachsthum des Finanzbedarfs und der Besteuerung, dem Standpuncte dieses Werks gemäss, hinzuweisen, um auch zu practischen Specialpuncten richtige Stellung zu nehmen. Im Text ist freilich von der Stabilität solcher Steuern aus steuertechnischen Gründen die Rede.

[17]) Die neuere continental-europäische Grundsteuer beruht fast durchweg auf solchen „Classen-Katastern" mit „Einschätzung" (statt individueller „Abschätzung"), einerlei ob im Uebrigen Guts- oder, wie üblich, Parcellarkataster, Werth- oder, wie meistens, Ertragskataster besteht. Die Gewerbesteuer hat sich wenigstens überwiegend neuerdings nach dem System von Gewerbegattungs-, Orts-, Betriebsumfangs-Classen

Das Hauptziel ist, nicht sowohl, die Erträge in ihrer absoluten Höhe wirklich richtig zu ermitteln, als auf diese Weise eine gewisse Gleichmässigkeit der Behandlung der einzelnen Steuerobjecte jeder Steuerart zu verbürgen.[18] Das wird auch einigermassen erreicht, wenigstens liegen die Fehler in ein und derselben Richtung, wenn z. B. die Type nicht richtig gewählt oder in eine falsche Classe gesetzt ist. Die Mitwirkung der Steuerpflichtigen selbst bei der Classification, der Typenbestimmung, der Classirung u. s. w., dient dazu, das Operat möglichst richtig zu gestalten. Steuercommissionen aus sachverständigen und ortskundigen Personen, besonders aus den Behörden und Vertretungskörpern der Provinzen, Kreise und Gemeinden und aus den Kreisen der Interessenten selbst werden bei der Herstellung des Katasterwerks als mit berathende und auch, vorbehaltlich gewisser Abänderungsrechte höherer Behörden (und Commissionen) als mit entscheidende Instanzen eingerichtet. Jeder einzelne Interessent erhält das Recht, bei den betreffenden Aufnahmen gegenwärtig zu sein und seine Ansicht vorzubringen, und Reclamationsrechte, falls er sich für benachtheiligt hält. Interessentengruppen, z. B. die Ortsgemeinde, erhalten ähnliche Rechte. Das Princip der Oeffentlichkeit der Katastralarbeiten und der vorläufigen Feststellungen dient weiter zur Controle. Steuercommissionen für eine Anzahl Districte (z. B. für die Provinzen gegenüber den Kreisen und für mehrere Provinzen zusammen) und höhere Revisions- und Recursbehörden sorgen für die Erhaltung oder Herstellung der Gleichmässigkeit der Katasterarbeiten im ganzen Staatsgebiete.

Die Praxis hat hier, besonders in den modernen Grundsteuerkatastern und zum Theil auch in den Gewerbesteuerkatastern, zur Lösung ihrer Aufgaben eine grosse Summe von Arbeit und von Scharfsinn aufgewandt. Wenn trotzdem namentlich bei den ge-

---

entwickelt (französ. Patentsteuer, süddeutsche Gewerbesteuern, in Hauptpuncten auch die preussische). Als Beispiele der ländlichen Gebäudeclassensteuer kann die österreichische von 1820 und die zweite Form der preuss. Gebäudesteuer v. 1861 dienen.

[18]) Wie dies die Gesetze wohl ausdrücklich aussprechen. So heisst es in §. 1 der „Anweis. f. d. Verfahren bei Ermittlung des Reinertrags der Liegenschaften u. s. w." im Anschluss an das preuss. Ges. v. 21. Mai 1861 betr. anderweite Regelung der Grundsteuer: „Zweck des Verfahrens ist die Ermittlung des Reinertrags des steuerpflichtigen Grundeigenthums: . . . in verhältnissmässiger Gleichheit, um danach die Grundsteuerhauptsummen für die Provinzen . . . u. innerhalb der letzteren die von den einzelnen Kreisen im Ganzen sowohl, wie die von den einzelnen Gemeindebezirken und Gemeinden zu übernehmenden Grundsteuerbeträge zu bestimmen, demnächst aber deren Untervertheilung auf die einzelnen Liegenschaften möglichst leicht bewirken zu können": die folgerichtige Anwendung des Repartitionssystems.

nannten beiden Steuern auch selbst in Betreff des speciell ins Auge gefassten Ziels, der wenigstens relativ gleichmässigen Belastung der einzelnen Steuerobjecte jeder Steuer, kaum auch nur für die Zeit der Katasterarbeit selbst, geschweige für die spätere Zeit etwas leidlich Vollkommenes erreicht ist, so liegt die Schuld nicht an der falschen Methode oder der ungenügenden Ausführung, sondern an der ausserordentlichen Schwierigkeit der Aufgabe.

Diese Schwierigkeit lässt sich indessen gerade bei der Grund- und Gewerbesteuer, wo sie sich am Meisten fühlbar macht, durch die Benutzung des Repartitionsprincips den steuerpflichtigen Individuen gegenüber etwas überwinden, wie im folgenden § gezeigt wird.

C. — §. 555. Feststellung der Steuersätze.

1) Für diese Aufgabe genügt es im Allgemeinen, soweit es sich um Einkommen-, allgemeine Vermögen- und Ertragsteuern handelt, auf die Erörterungen in §. 543—545 zu verweisen.

a) Besteht Quotitätsbesteuerung, so werden die gesetzlichen Steuersätze derselben, bez. diejenigen gewisser Steuerstufen oder Steuerclassen, einfach nach den ermittelten Thatsachen auf die Steuerobjecte gelegt und den Steuersubjecten zur Zahlung vorgeschrieben.

b) Bei Repartitionsbesteuerung complicirt sich diese Aufgabe, weil nun erst die individuellen Steuersätze für jedes Steuerobject und Steuersubject mittelst der Repartition der Steuersumme auf die zu belastenden Steuerobjecte festzustellen sind. Aber gerade bei dieser Methode ergiebt sich die Möglichkeit, jene im vorigen § nachgewiesenen Mängel der Ertragsteuern, besonders der Grund- und Gewerbe-, dann der ländlichen und kleinstädtischen Gebäude-(Classen-)steuer, auch etwa der Steuer auf den Ertrag der selbständigen liberalen Berufsunternehmungen (im Unterschied von solchen Berufsdiensten, §. 461) einigermassen zu beseitigen. Dies kann dadurch geschehen, dass man nach dem Kataster im Allgemeinen nur die Quoten der von jedem Gebietstheile, bis herab zur Ortsgemeinde, aufzubringenden Summe einer jeden Steuer feststellt, bei der individuellen Vertheilung der Ortsquote auf die einzelnen Steuerobjecte, bez. Steuersubjecte dagegen Abweichungen von derjenigen Vertheilung und von denjenigen Steuersätzen gestattet, welche sich bei der genauen Zugrundelegung des Katasters ergeben würden. So wird es möglich, in erwünschter Weise in die Objectbesteuerung auch ein sub-

jectives Moment einzufügen und dadurch manche Härten der ersteren zu mildern. Es lässt sich hierbei namentlich auf individuelle ökonomische Verhältnisse, wie die oben in §. 428 berührten, Rücksicht nehmen. Bei den Grund- und Gewerbesteuern kann das für den Ertrag so massgebende, oft geradezu entscheidende Moment, die Persönlichkeit des leitenden Wirthschaftssubjects, ferner können concrete Verhältnisse, wie in der Landwirthschaft die Lage der Grundstücke (Parcellen) eines Wirths zu einander und zum Hof, von dem aus sie bewirthschaftet werden (Thünen'sche Regeln!) oder wie im Gewerbe die concreten Bezug-, Absatz-, technischen Productionsbedingungen u. s. w. eines einzelnen Gewerbebetriebs einige Berücksichtigung finden. Auch der individuellen Verschiedenheit der Verschuldungsverhältnisse des Realbesitzes lässt sich wohl etwas mit Rechnung tragen und dadurch einer der schwersten Uebelstände der Realbesteuerung (§. 464) vermindern.

Zur Durchführung dieser individuellen Vertheilung einer Steuersumme und zur Feststellung der sich so ergebenden Steuersätze haben wieder locale Steuercommissionen, wie die früher (§. 544) erwähnten, eventuell Ausschüsse von Berufsgenossen zu dienen.[19]

§. 556. — 2) Bei den an einen Productionsbetrieb sich anknüpfenden indirecten Verbrauchsteuern handelt es sich regelmässig um feste (Quotitäts-) Steuersätze, zu deren richtiger Auflegung auf die Steuerobjecte, in Gemässheit der gesetzlichen Besteuerungsmethode nach dem Rohstoff, Fabrikat u. s. w., eben die Thatsachen des einzelnen Betriebs in Bezug auf diese Objecte genau zu ermitteln sind. Mit der Lösung dieser Aufgabe ist die Aufgabe der Feststellung der Steuersätze und der Ermittlung der individuellen Steuerschuldigkeiten eines Producenten daher im Wesentlichen zugleich erledigt. Das Einzelne richtet sich hier aber in solchem Maasse nach der Natur des Steuerobjects oder des Productionsbetriebs, in welchem das Object hergestellt wird, dass sich darüber hier an dieser Stelle nichts Allgemeineres sagen lässt. Die speciellen technischen Productionsprocesse der einzelnen Artikel

[19]) In einigen Puncten ähnliche Vorschläge von Stein, bes. f. d. Grundsteuer z. B. II, 48. Es handelt sich aber auch hier wieder um eine allgemeiner in Verbindung mit der Repartitionsbesteuerung anwendbare Methode. Die Sache ist gerade umgekehrt wie in Frankreich bei der Grundsteuer zu machen, wo man die Hauptsteuersumme u. diejenigen der Departements, Arondissements u. selbst der Gemeinden nicht oder nur wenig im Anhalt an das Kataster bestimmt, dagegen die individuellen Steuerschuldigkeiten der einzelnen Liegenschaften genau nach dem Kataster umlegt.

die mitspielenden chemischen Processe z. B. bei der Wein-, Bier-, Branntwein-, Zuckerbereitung, bedingen auch verschiedene Methoden der Ermittlung der Steuerobjecte.

Bei der notorischen Ungleichmässigkeit, mit welcher gewisse Steuern dieser Art, namentlich die Rohstoffbesteuerung, nach der Qualität der verarbeiteten Stoffe (Rüben bei Zucker!), nach der technischen Einrichtung und nach dem Umfang des Betriebs (Gross- und Kleinbetrieb!) auch hier die einzelnen Producenten treffen (§. 514, 516), liegt aber bei diesen Steuern die Sache ähnlich wie bei den besprochenen Ertragsteuern: die Vernachlässigung des subjectiven Moments rächt sich wieder durch die Ungleichmässigkeit der Steuerbelastung. Dies führt zu der Erwägung, ob sich nicht auch hier das Princip der Repartition aushilfsweise benutzen liesse, um solche Ungleichmässigkeit zu vermindern. Es könnte allenfalls auf die Weise geschehen, dass man nach den gesetzlichen Bestimmungen über die Steuerobjecte und die Steuersätze Gesammt-Steuerschuldigkeiten für eine ganze verbrauchsteuerpflichtige Productionsbranche bildete, z. B. für die Rübenzuckerproduction, Bierbrauerei, Branntweinbrennerei, und alsdann unter Controle der Steuerbehörde durch Commissionen oder Ausschüsse der Steuerpflichtigen diese Summe auf die einzelnen Betriebe unter Zulassung genau zu begründender, aber innerhalb gewisser Grenzen sich haltender Abweichungen von der ersten Veranlagung vertheilte.

Die grösseren Schwierigkeiten und Bedenken gegen ein solches Verfahren bei diesen Steuern im Vergleich mit demselben Verfahren bei den Realsteuern des Ertragsteuersystems sind nicht zu verkennen. Sie liegen namentlich darin, dass bei den Gewerben der genannten inneren Verbrauchsteuern nur etwa bei der Bierbrauerei, und auch hier bloss theilweise und neuerdings immer weniger, bei den anderen in der Regel gar nicht von einem local beschränkten Productionsgebiet und Absatzmarkt die Rede ist. Man kann daher nur in geringem Maasse neben der Gesammtsteuerschuldigkeit des ganzen Staatsgebiets provincielle und noch weniger locale Gesammtsteuerquoten bilden, sondern müsste die Hauptsumme gleich auf die individuellen Betriebe direct vertheilen. Das ist misslicher und schwieriger, besonders da, wo es sich um eine sehr grosse Anzahl sehr weit über das ganze Gebiet verstreuter Betriebe handelt, wie bei der Bierbrauerei meist, bei

der Branntweinbrennerei wenigstens nach den deutschen (im Unterschied z. B. von den englischen) Productionsverhältnissen. Dagegen würde bei der Rübenzuckerproduction und Besteuerung ein solches Vorgehen schon eher ausführbar sein.

Die Vortheile eines derartigen Repartitionsverfahrens wären auch hier die nemlichen wie überhaupt bei der Steuerrepartition (§. 544, 545). Namentlich würde hier wohl, wenn einmal eine bestimmte Summe aufgebracht werden muss, die Concurrenz der Producenten zu einer gleichmässigeren Belastung der Einzelnen hinführen. Gerade in diesen Gewerben verfolgt man die Lage und Leistungen jeder einzelnen Unternehmung scharf um der Concurrenz willen und würde im Besitz mancher Thatsachen sein oder leicht kommen, auf Grund deren man eine solche Ausgleichung vornehmen kann. Wesentliche Bedenken dieser Besteuerung (§. 514) liessen sich so vermindern. Der Einwand, dass dadurch dem einzelnen Producenten die besonderen Vortheile seiner besseren technischen Leistung und der daraus hervorgehenden theilweisen „Abwälzung" der Steuer, auch zum Schaden des technischen, auf diese Weise prämiirten Fortschritts, entzogen würden, ist nicht durchschlagend. Denn dieser Vortheil wird nur auf Grund eines an sich mangelhaften, ungleichmässigen Steuerverfahrens erzielt und ist nicht so unbedingt als ein wirklich persönliches ökonomisches Verdienst des Producenten anzuerkennen (§. 390).

II. — §. 557. Die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten bei den Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen (im Sinne des §. 549), daher namentlich bei den meisten Verkehrsteuern, bei den Steuern auf Conjunctur-, Spielgewinn und Erbschaft und besonders bei denjenigen Verbrauchsteuern, welche sich wie Zölle und Thorsteuern, an den Umlauf der Waaren anknüpfen (§. 492, bes. S. 498 sub c).

Bei diesen Steuern allen gestaltet sich die Aufgabe der Steuerverwaltung schon deshalb wesentlich anders und in diesem ersten Puncte schwieriger, als bei den im Vorausgehenden besprochenen „Steuern auf den berufsmässigen Erwerb und den Besitz", weil zuvörderst schon die Ermittlung der Thatsachen, von denen die Steuerpflicht eines Subjects überhaupt erst abhängt, andere und umfassendere Vorkehrungen erheischt. Die Constatirung der Steuerpflicht an und für sich macht bei den besprochenen Steuern nicht so grosse Mühe, weil diese Pflicht von meist offen-

kundigen oder verhältnissmässig leicht zu ermittelnden, fest stehenden oder jedenfalls längere Zeit gleichbleibenden Thatsachen des Erwerbs und Besitzes abhängt. Diese Thatsachen lassen sich auch nicht leicht der Beobachtung entziehen. Die schwierigere Aufgabe ist bei diesen Steuern, nach erfolgter Constatirung steuerpflichtiger Subjecte und Objecte den Umfang der Steuerpflicht und demnach die Grösse der individuellen Steuerschuldigkeit festzustellen. Die darauf bezüglichen Thatsachen sind hier zu ermitteln und das eben ist das schwierige Problem, so z. B. auch bei den vorhin besprochenen, an den Productionsbetrieb sich anknüpfenden Verbrauchsteuern.

Bei den Steuern, von welchen jetzt zu handeln ist, bietet umgekehrt die Ermittlung des Umfangs der Steuerpflicht, wenn einmal die letztere selbst constatirt ist, geringere Mühe, besonders bei den Verkehrsteuern, Zöllen, Thorsteuern. Hier handelt es sich meistens nur um einfache Messungs- und ähnliche, dann um Rechnungsoperationen, um die individuellen Steuerschuldigkeiten nach Massgabe der ermittelten Thatsachen in Bezug auf den Umfang der Steuerobjecte und nach den gesetzlichen Steuersätzen festzustellen. Dagegen dreht sich Alles darum, diejenigen steuerpflichtigen Thatsachen und Handlungen selbst sicher zu ermitteln, die hier das Steuerobject bilden und von deren Eintritt oder Vornahme überhaupt die Steuerpflichtigkeit, daher auch der Character einer bestimmten Person als Steuersubject in diesem bestimmten Fall, erst abhängt. In Betreff des Umfangs der Steuerpflicht muss nur zugleich bei der Constatirung der letzteren selbst die nöthige Vorkehrung getroffen werden, um einzelne Steuerobjecte (z. B. bei der Verzollung von Waaren) nicht zu übersehen oder sich über ihre Menge und Art nicht zu täuschen und so Hinterziehungen von Steuer zu verhüten. Auch hierbei kommt aber doch zunächst Alles darauf an, den Fall der Steuerpflicht an und für sich zu constatiren. Das ist das Primäre, alles Weitere steht in zweiter Linie.

So erklärt sich, dass das Verfahren zur Ermittlung der betreffenden Thatsachen, deren Eintritt die Steuerpflicht erst bedingt, bei dieser zweiten Kategorie von Steuern ein wesentlich verschiedenes, verglichen mit dem Verfahren bei der ersten Kategorie, sein muss; ferner, dass der Schwerpunct der administrativen Aufgabe hier in der Constatirung der Steuerobjecte liegt, wovon daher auch zuerst, vor den Steuersubjecten, zu

handeln ist. Das Einzelne specialisirt sich wieder manchfach nach den Arten der hierher gehörigen Steuern und den einzelnen Steuern. So sind auch hier in der allgemeinen Steuerlehre schon die am Eingang dieses §. genannten Kategorieen zu unterscheiden. Aber den vielen speciellen Einrichtungen liegt doch bei manchen Puncten auch wieder ein gemeinsames Princip, ein Schema zu Grunde, das zum richtigen Verständniss der Aufgabe der Steuerverwaltung erkannt und hier mit aufgedeckt werden muss.

A. — §. 558. Die Ermittlung der Steuerobjecte.[20])

1) Bei den Verkehrsteuern bietet meistens das Hilfsmittel zu diesem Zwecke: theils das öffentliche (gerichtliche) Eintragungs-Registerwesen, theils die Mitwirkung der Gerichte bei der Regelung von Privatrechtsverhältnissen, theils die gesetzliche Vorschrift der Stempelpflichtigkeit der schriftlichen Urkunden über steuerpflichtige Rechtsgeschäfte.[21])

Die Gerichte oder Registerbehörden u. s. w. werden hier von Amtswegen verpflichtet, für die zu ihrer Kenntniss kommenden oder unter ihrer Mitwirkung geordneten Rechtsgeschäfte durch ihre mit den Finanzgeschäften betrauten Organe die betreffende Steuer erheben oder die Benutzung der vorgeschriebenen Werthstempel vornehmen zu lassen oder, bei vollständiger Trennung jener Behörden von den fiscalischen Aufgaben, die Geschäfte einer Finanzbehörde zum Zweck der Berechnung und Erhebung der Steuer anzumelden. Gewöhnlich findet hier ohnehin schon eine Gebührenpflichtigkeit für die Mitwirkung von Behörden statt, woran sich dann gleich die Verkehrsteuerpflichtigkeit anschliesst. Oder, der noch häufigere Fall, die eine gesetzliche Abgabe stellt eben nicht bloss, wie fälschlich angenommen zu werden pflegt, eine Gebühr, sondern zugleich und meist hauptsächlich eine Verkehrsteuer dar. Hier erfolgt dann gleichzeitig die Ermittlung des Steuerobjects, die Feststellung des dafür rechtlich in Anspruch zu nehmenden Steuersubjects und die Berechnung, Vorschreibung und Erhebung des Steuerbetrags. Die Voraussetzung dafür, wann und wieweit eine derartige Abgabe Gebühr und Steuer sei, ist im 1. Kapitel dieses Bands in der Gebührenlehre schon angegeben worden (§. 286 ff., 293).

---

[20]) Auch für diese Aufgabe giebt bes. Hock manche werthvolle Fingerzeige. Oeff. Abg. §. 32, 33, 20, 25.

[21]) Bei dem engen Zusammenhang zwischen Gebühren u. Verkehrsteuern war von der hier vorliegenden Aufgabe schon im 1. Kap. dieses Bands in der Gebührenlehre mehrfach zu handeln. S. bes. §. 286 ff., 291—293, 320—324. In der Hauptsache ist die Frage dort zugleich für die Verkehrsteuer mit erledigt worden.

Die Cautelen für die Durchführung der Steuerpflichtigkeit und die Formen der Erhebung (directe Einziehung, Stempel) sind dieselben wie bei den Gebühren und ebenfalls früher schon dargestellt worden (§. 293, 320 ff.). Zur möglichst sicheren Ermittlung der Steuerobjecte, d. h. der steuerpflichtigen Acte oder Rechtsgeschäfte dient die gesetzliche Vorschrift, diese Geschäfte registriren zu lassen, oder sie behördlich (gerichtlich) anzumelden, oder sie schriftlich abzufassen und die Urkunden mit dem erforderlichen Stempel zu versehen. Die Androhung fiscalischer Strafen, die Bedrohung mit Rechtsnachtheilen, eventuell selbst mit Rechtsungiltigkeit des Geschäfts, die Verpflichtung der öffentlichen Behörden, Notare u. s. w., die Einziehung der gesetzlichen Abgaben oder die Anbringung der Stempel selbst vorzunehmen, oder ihnen vor Augen kommende stempelpflichtige Schriftstücke auf die Verwendung des Stempels überhaupt und des richtigen Stempels zu prüfen, nur richtig gestempelte Urkunden anzunehmen (im Process u. s. w.), eventuell die Stempelung nachzuholen oder die Strafverfolgung der schuldigen Steuersubjecte zu veranlassen und anderes Aehnliche mehr: das sind die zwar nicht immer völlig, aber doch im Ganzen einigermassen ausreichenden Hilfsmittel der Steuerverwaltung zur Ermittlung der Steuerobjecte der Verkehrsteuern und zur Sicherung des Finanzinteresses in Betreff der Besteuerung der Steuersubjecte nach den gesetzlichen Steuersätzen. Abweichendes Einzelne richtet sich nach der Art der einzelnen Verkehrsteuern.

Die enge Verbindung vieler dieser Steuern mit juristischen Formalien (§. 293) erleichtert demnach die Aufgabe der Steuerverwaltung hier wesentlich. Das leitende Princip für die administrative Ermittlung der Steuerobjecte wird aber dadurch etwas verdeckt. Es ist doch im Grunde das gleiche wie bei dieser ganzen Gattung von Steuern, von der wir hier handeln (§. 557), nemlich ein directer oder indirecter Zwang zur Anmeldung der Steuerobjecte für das Steuersubject behufs Veranlagung zur Steuer, nur dass dieser Zwang hier eventuell implicite in den schon aus sachlichen Gründen gegebenen Vorschriften über das Registerwesen und über die Mitwirkung von Behörden erfolgt. Bei der Stempelpflichtigkeit macht man das Steuersubject zugleich zum Organ der Ermittlung des Steuerobjects und der Steuererhebung, worin ebenfalls implicite ein Anmeldezwang zur Versteuerung der Steuerobjecte liegt: hier freilich mit schwächeren Garantieen der Con-

trole, die, ausser in den Bedrohungen mit Strafen und etwaigen Rechtsnachtheilen, nur in ungenügendem Maasse in der Oeffentlichkeit und in der mehr nur zufälligen Kenntnissnahme Seitens der öffentlichen Behörden liegen. Nur das unbedingte Verlangen des Registrirungszwangs und womöglich zugleich der Schriftlichkeit steuerpflichtiger Rechtsgeschäfte unter gleichzeitiger Versagung der Rechtsgiltigkeit der nicht registrirten und mündlichen betreffenden Rechtsgeschäfte möchte hier für die sichere Ermittlung der Steuerobjecte grössere, wenn auch niemals ganz ausreichende Garantie gewähren.[22]) Es würde dabei auch eine rationelle Beschränkung der Steuerpflichtigkeit auf gewisse leichter controlirbare, namentlich auch auf Rechtsgeschäfte über einen gewissen nicht zu niedrigen Werthbetrag wohl von vorneherein geboten sein oder man müsste wenigstens den Verkehrsteuersatz, wie z. B. bei einem gleichmässigen kleinen Quittungsstempel, sehr niedrig ansetzen, um dadurch den Anreiz zur Hinterziehung von Steuerobjecten zu vermindern.

§. 559. — 2) Bei der Besteuerung von **Conjuncturengewinnen** richtet sich das Verfahren zur Ermittlung der Steuerobjecte nach der **Art** des betreffenden Gewinns und der demgemäss zu wählenden Steuer (§. 478—481).

a) Dient die Ertrag- und Einkommenbesteuerung mit dazu diese Gewinne zu treffen, so sind **amtliche Nachforschungen** neben Declarationen der Steuerpflichtigen vorzuschreiben.

b) Bei der Benutzung der **Verkehrsbesteuerung** liefern in dem practisch wichtigsten Falle, wenn es sich nemlich um den beim entgeltlichen Besitzwechsel von Grundeigenthum (und Gebäuden u. s. w.) erzielten Gewinn handelt, wieder die entsprechend einzurichtenden Register oder Grundbücher die genügenden Anhaltspuncte. Es müssen zu dem Zweck namentlich die **Erwerbs-** und **Verkaufspreise** eingetragen werden, nach deren Differenz dann die Behörde (Grundbuchamt) wieder von Amtswegen die Steuer zu berechnen hat. Dabei ist dem Steuerpflichtigen zu der Nachweis einer Werthsteigerung in Folge neuer Kapitalve

[22]) Man hat öfters als ein Mittel zur Bekämpfung des **Differenzgeschäfts** an den Fondsbörsen die Versagung der Klagbarkeit der betreffenden Verträge, (als Spielverträge u. dgl.) befürwortet u. mitunter besteht diese Klagbarkeit auch nicht. Als irgend ausreichende Hilfe bietet dies Verfahren erfahrungsgemäss **nicht**: der „Sittencodex" unter den Börsenspielern ist in **diesem** Puncte eine nicht werthlose Bürgschaft dafür, dass auch nicht-klagbare Verträge doch erfüllt werden. Das beweist, dass man die practische Bedeutung des im Text erwähnten Mittels nicht überschätzen darf.

wendungen zu gestatten, um eventuell ganz oder theilweise steuerfrei zu bleiben. Im Uebrigen fungirt die Verkehrsbesteuerung (einschliesslich der „Börsensteuern"), wie früher gezeigt wurde, ohnehin vielfach gleich als Besteuerung von Conjuncturengewinnen mit.

c) Bei der Berücksichtigung dieser Gewinne in Erbfällen kommen dieselben Einrichtungen in Betracht, wie bei der Erbschaftssteuer, nur dass ausserdem noch die Erben zu Aussagen nach bestem Wissen über die etwaige Conjuncturen-Werthsteigerung von Erbschaftsobjecten (besonders Immobilien) zu verpflichten und geeignete amtliche Nachforschungen nach solchen Werthsteigerungen anzustellen sind. Bei Immobilien liefern hier die Grundbücher wieder die Daten über die Erwerbspreise, neue Taxationen haben den Jetztwerth zur Zeit des Erbgangs festzustellen.

d) Bei der Baustellenbesteuerung und in ähnlichen Fällen (§. 481) muss ein mit scharfen Strafandrohungen beim Unterlassen verbundener Anmeldezwang vorgeschrieben werden: für den Besitzer der Baustelle und für denjenigen, welcher eine specifische Aenderung in der Benutzung seiner Grundstücke vornimmt. Amtliche Nachforschungen haben zur Ergänzung daneben zu treten. Nach dem Muster der Grundsteuer und etwa der an den Tabakbau anknüpfenden Formen der Tabakbesteuerung wird Einzelnes hier eingerichtet werden können.

3) Die Steuerobjecte bei Spielgewinnen ermittelt und trifft man am Einfachsten, — unter der statthaften Voraussetzung, dass jedes Spiel einer öffentlichen Controle und Concession unterliegt, sonst verboten ist, — in der Art, dass der Spielhalter („Schuldner") zur Anmeldung der betreffenden Steuerobjecte verpflichtet und gleich bei ihm, also an der Ertragsquelle, die Steuer erhoben wird.

4) Zur Ermittlung der Steuerobjecte der Erbschaftssteuern dient zunächst der (übliche) Anmeldezwang für alle Erben oder Legatare; ferner in Ergänzung dazu die Verpflichtung der Standesämter, der Erbschaftssteuerbehörde regelmässige Nachricht von den Todesfällen zu geben. Die auch sonst in mancher Hinsicht empfehlenswerthe Vorschrift, dass über alle Erbschaften ein amtliches (gerichtliches) Erbeslegitimationsverfahren ex officio stattfinden muss, hilft weitere Schwierigkeiten in der Ermittlung der Steuerobjecte zu beseitigen. Wenn, wie es principiell und steuertechnisch passend erscheint, die kleinen Erbschaften, bez. Erbportionen und Legate unter einer gewissen Höhe steuerfrei sind,

vermindert sich auch die Zahl der zu controlirenden Erbschaften wesentlich. In Verbindung mit der Constatirung der Steuerobjecte muss hier sodann der Umfang oder Werth derselben ermittelt werden, in welcher Hinsicht neben den zu fordernden Angaben der Steuersubjecte (bez. der Verwalter der Erbschaftsmasse) amtliche Taxationen stattfinden müssen.

§. 560. — 5) Von den Verbrauchsteuern, welche sich an den Umlauf von Waaren anknüpfen, sind die Grenzzölle die wichtigsten und hier vornemlich ins Auge zu fassen. Die Einrichtungen zur Ermittlung der Steuerobjecte bei den städtischen Thorsteuern sind mutatis mutandis dieselben wie bei den Zöllen, mit Abweichungen, welche theils durch die verschiedenen Verhältnisse der zu controlirenden Oertlichkeiten, theils durch die verschiedene Art (meist landwirthschaftliche und gewisse gewerbliche Erzeugnisse des gewöhnlichen Marktverkehrs, eventuell Brenn- und Baumaterialien, dann Getränke, Wein, Branntwein, Bier u. s. w.), theils durch die verschiedene Transport- und Verpackungsweise und Anzahl der Artikel veranlasst werden. Die sonstigen Steuern in Verbindung mit dem Umlauf der Waaren (§. 492) sind zu selten, um hier besonders berücksichtigt werden zu müssen. Gewisse Einrichtungen bei ihnen sind aber ähnlich wie beim Versand zollpflichtiger Waaren.

Zur Ermittlung der Steuerobjecte bei Zöllen u. s. w. dient zunächst und hauptsächlich ein Anmeldezwang für die Waarenführer, in Folge dessen die letzteren mit dem Eintritt des „steuerbaren Moments", d. h. der Ueberschreitung der Grenzzolllinie[23] (der „Verzehrungssteuerlinie" bei städtischen Thoraccisen) verpflichtet sind, sich selbst und die von ihnen geführten Waaren bei der betreffenden Steuerbehörde behufs Vornahme des „steuerbaren Acts", d. h. der Verzollung (eventuell behufs Einleitung der Maassregeln, welche zur Sicherung der Verzollung dienen) zu melden. Diesem Zwang entspricht das Recht der Steuerorgane, die erforderlichen Controlen zur Sicherstellung dieser Anmeldungen zu treffen und Jedermann zu nöthigen, sich den getroffenen Anordnungen zu unterwerfen. Zu diesem Behufe erfolgt die Bildung und steu

[23]) In der Praxis modificirt sich der Eintritt des steuerbaren Acts, z. B. wenn Zollämter auf inländischem Freihafengebiet oder in Folge von Zollcartellen (Deutschland und Oesterreich) auf fremdem Gebiete liegen, wo dann etwa die Einbringung in die zollamtlichen Räume behufs Verladung in die ins Inland abgehenden Fahrzeuge (Eisenbahnwagen) jenen Act bildet u. zu diesem Behuf die Anmeldungen erfolgen müssen. — Im Text mehrfach Anlehnung an Hock, öff. Abg. §. 20. S. auch Rau II, §. 458—460.

Bewachung einer „Grenzzolllinie" und eines Grenzgebietbezirks (ähnlich bei den Thoraccisen: einer Verzehrungssteuerlinie), woran sich die Vorschrift knüpft, nur die öffentlichen Wege oder selbst nur gewisse Wege darunter oder letztere wenigstens nur für gewisse Waaren zum Transport zu benutzen. Auch die Zeit (Tageszeit) des Transports wird wohl beschränkt.

Die Waarenführer haben in bestimmter Weise „Steueransagen" oder „Waarenerklärungen" über die Objecte (Art, Menge, eventuell Herkunft, Bestimmungsort u. s. w.) ihres Transports zu machen. Diese Ansagen umfassen im Princip auch die nicht-steuerpflichtigen Objecte, um eine Controle zu ermöglichen. Die Steuerbeamten haben das Recht, bez. die Pflicht, die gemachten Angaben über Art und Menge der Waaren auf ihre Richtigkeit zu erproben mittelst eigener Untersuchung des Transports („Revision") und über die weiteren, für die Besteuerung eventuell in Betracht kommenden Thatsachen (Herkunft, directe, indirecte Einfuhr, Benutzung heimischer, fremder Fahrzeuge, Schiffe u. s. w., bei „Differentialtarifen", wo sich der Zollsatz nach solchen Momenten verschieden gestaltet, — auch über den „steuerpflichtigen Werth" der Waaren bei Werthzöllen) die urkundlichen Belege mittelst bestimmter Atteste u. s. w. zu verlangen.

§. 561. Dies sind die ziemlich allgemein und gleichmässig bestehenden Haupteinrichtungen zur Ermittlung der Steuerobjecte. Im Anschluss daran finden sich theils zur Erleichterung des Verkehrs und zur Vereinfachung des „Zollverfahrens" zugleich auch im Interesse der Steuerverwaltung, theils zur noch grösseren Sicherung der gesetzlichen Besteuerung einige weitere hier kurz zu erwähnende Einrichtungen. In denselben bestehen öfters grössere zeitliche und örtliche Verschiedenheiten als in den geschilderten nach der ganzen Gestaltung des Zollwesens, namentlich nach der grösseren oder kleineren Zahl und Höhe der Zollsätze, nach der Beschaffenheit der Zollgrenze und der davon mit abhängigen Gefahr des Schmuggels, nach dem Zweck des Zolls (Finanz- oder Schutzzoll), nach der Integrität der Bevölkerung, der Geschäftskreise, des Beamtenthums, endlich freilich auch nach der mehr bureaukratischen Weitläufigkeit und Schwerfälligkeit oder der den Verkehrsbedürfnissen sich mehr anpassenden („kaufmännischen") Gestaltung der ganzen Steuer- und Zollverwaltung. Es ist klar, dass hier zwischen den Bedürfnissen und Wünschen des Verkehrs und der Zollverwaltung selbst einer-

seits und den Anforderungen, welche im Interesse möglichst sicherer Ermittlung der Steuerobjecte zu stellen sind, andrerseits Conflicte bestehen, welche nur durch Compromisse ausgeglichen werden können.

a) Zur Erleichterung des Verkehrs und zur Vereinfachung des Zollverfahrens dient ausser der früher schon besprochenen Feststellung specifischer, namentlich Gewichtszollsätze statt der Werthzollsätze und gleichmässiger Sätze statt der Qualitätszollsätze (§. 547):

α) die Anwendung der Gewichtssätze in der Form der sogen. Bruttoverzollung oder der Nettoverzollung auf Grund gewisser meist im Verordnungswege zu bestimmenden Tarasätze, welche vom Bruttogewicht zur Ermittlung des zollpflichtigen Nettogewichts abgehen. Man hält sich hier an die üblichen Verpackungsarten der Waaren und bestimmt bei der Bruttoverzollung danach mit die Zollsätze, bei der genannten Nettoverzollung die Tara. Dabei ist es natürlich nothwendig, geeignete Vorkehrungen gegen die Benutzung einer dem Steuerpflichtigen zu günstigen Bemessung des Gewichts der Verpackung zu treffen und Aenderungen in letzterer durch Aenderung der Bruttozollsätze oder der Tara zu begegnen. Die zeitraubende und kostspielige Auspackung und Wiederverpackung der Waaren wird so vermieden. Ein Controlrecht der Verwaltung, sich vom wirklichen Inhalt der Colli's u. s. w. im Falle von Misstrauen in die Waarenerklärung zu überzeugen, muss freilich gewahrt bleiben.

β) Die unbedingte Verpflichtung, die Waaren gleich an der Grenze zu verzollen, widerspricht vielfach dem berechtigten Verkehrsinteresse, vertheuert direct und indirect dem Waarenführer, bez. Eigenthümer den Bezug und ist auch durch das Finanzinteresse nicht geboten. Daher ist ein Verfahren erwünscht, mittelst dessen die Waaren vorläufig unverzollt bis zur Erreichung ihres Bestimmungsorts bleiben, an welchem alsdann erst die letzten zollamtlichen Manipulationen zur Ermittlung der Steuerobjecte und der Steuerschuldigkeit erfolgen. Dies setzt besondere Zollämter auch im Binnenlande, namentlich in grösseren Städten, voraus: sogen. innere oder Binnenzollämter neben den Grenz- oder Aussenzollämtern. Das betreffende Verfahren ist das sogen. „Begleitscheinverfahren", durch welches die Identität der unter Zollverschluss gestellten Steuerobjecte und die Sicherung der Zollzahlung verbürgt wird. Es besteht vornemlich

für einfuhrzollpflichtige Importartikel, dann für ausländische, bloss zur Durchfuhr kommende. Auch bei inneren Verbrauchsteuern kommt es zur Controle transportirter Steuerobjecte vor, z. B. bei Mehl auf dem Wege von der Mühle in die Stadt oder bei Malz, welches aus der Mühle in die Brauerei geht oder bei Wein, der vom Händler an den Wirth und Privaten versandt wird.

γ) Zur Erleichterung des Zwischenhandels, eventuell zur Verschiebung der Verzollung dienen amtliche oder mit unter amtlichem Verschluss stehende Niederlagen, („Entrepôts"), in denen einstweilen bis zur Einfuhr für den inländischen Consum oder bis zur Wiederausfuhr zollpflichtige Waaren gelagert und den erforderlichen technischen Manipulationen unterzogen werden können. Amtliche Controlen stellen die Ermittlung der Steuerobjecte dabei genügend sicher.

b) Zur Verschärfung der Massregeln für die Ermittlung zollpflichtiger Waaren namentlich bei hohen Zöllen (eventuell bei Prohibitionen) und grosser Schmuggelgefahr dienen besonders folgende Einrichtungen (wörtlich nach Hock)[24]: „man errichtet eine zweite, die erste controlirende Zolllinie dort, wo der Grenzbezirk vom inneren Lande sich scheidet (innere Zolllinie); man versieht die hoch belegten fremden Waaren zum Zeichen der geschehenen Verzollung und die entsprechenden inländischen zum Zeichen der inländischen Erzeugung mit besonderen Stempeln, unterwirft sie den Transport- und Aufbewahrungscontrolen auch im Inneren, lässt beim Eintritt in die grossen Handelsstädte die Waaren einer Revision unterziehen, ob sich nicht fremde, unverzollte darunter befinden; die Grenze wird mit Wall und Graben umgeben, die nur an den Puncten, wo sich ein Amt befindet, sich öffnen; man entleert den Grenzbezirk von Einwohnern." Begreiflicher Weise sind so ausgedehnte und lästige Controlen nur ausnahmsweise zu rechtfertigen und vollends heute bei der durch die Dampflocomotion bewirkten Massenconcentration eines leichter und schneller Bewegung bedürftigen Waarenverkehrs meist gar nicht mehr ausführbar, bei diesem leichter zu controlirenden Verkehr aber auch weniger nothwendig als früher.

Von besonderer Bedeutung für die sichere Ermittlung der Steuerobjecte bei den Zöllen und Thoraccisen sind nur noch, wie bei allen indirecten Verbrauchsteuern, Controlen über die Steuerbeamten, um Bestechlichkeit und Schmuggelbegünstigung

[24]) Oeff. Abg. S. 128. Weiteres über Controlen unten im 5. Abschnitt, bes. §. 587, 588.

durch dieselben, sowohl in Betreff der Menge als der Art der Waaren, zu verhüten. Dazu dient (nach Hock)[25]) „die Verpflichtung der Steuerorgane, jeden amtlichen Act schriftlich festzustellen und wichtigere Amtshandlungen nur mehrere vereint oder unter Leitung eines höheren Beamten vorzunehmen; dann die gegenseitige Uebereinstimmung der Scripturen, die öfteren Nachschauen, Ueberprüfungen, Vergleichung der ausgestellten Urkunden mit den Waaren, für welche sie ausgestellt sind".

Die ausserordentliche Schwierigkeit der Aufgaben der Zollverwaltung zur Ermittlung der Steuerobjecte ist somit unverkennbar. Bei den Thoraccisen steigert sie sich für die analoge Aufgabe vielfach noch, weil der Verkehr im Ganzen massenhafter und doch weniger centralisirt ist und die Sperr- und Bewachungsmassregeln wegen ihrer verkehrstörenden, auch die Personen belästigenden Wirkungen unvermeidlich mehr beschränkt werden müssen. Mit aus steuertechnischen Rücksichten sind denn auch die Thoraccisen vielfach gefallen, wie anderseits die Zollsysteme gemildert worden (§. 449).

B. — §. 562. Die Ermittlung der Steuersubjecte.

Nach dem Wesen der ganzen hier besprochenen Kategorie von Steuern „auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen" liegt, wie oben (§. 587) hervorgehoben wurde und wohl durch das Vorausgehende bestätigt wird, die Hauptaufgabe der Steuerverwaltung in der Ermittlung der Steuerobjecte. Ist diese erfolgt, so ergiebt sich, welche Personen überhaupt eventuell als Steuerpflichtige in Frage kommen können. Da solcher Personen aber in einigen der hierher gehörigen Fälle mehrere sind, so muss das Steuerrecht genauer bestimmen, wer gesetzlich das Steuersubject oder m. a. W. wer der Steuerverwaltung für die Zahlung der Steuer verantwortlich und haftbar sein soll. Mitunter kann gerade hier wohl zwischen den eigentlichen Steuersubjecten und anderen, neben ihnen vorkommenden Steuerhaftenden unterschieden werden.

Für die Bestimmung dieser Personen sind theils principielle Erwägungen hinsichtlich der richtigen Vertheilung der Steuerlast, theils steuertechnische Rücksichten bezüglich der Sicherung der Steuer und der leichteren Erhebung in Betracht zu ziehen.

1) In ersterer Hinsicht handelt es sich namentlich bei den Verkehrsteuern darum, diejenigen Personen, daher bei steuer-

[25]) Oeff. Abg. S. 128.

pflichtigen Rechtsgeschäften denjenigen Contrahenten zum gesetzlichen Steuerpflichtigen zu erklären, den man wegen seines sich anderen (directen) Steuern rechtlich oder thatsächlich entziehenden „Gewinns“ u. s. w. zum Steuerträger machen will oder folgerichtig dazu machen müsste (§. 470). Doch kann man dies nicht immer so einfach bestimmen oder das steuertechnische Interesse nöthigt zu Abweichungen von der Regel. Oefters (z. B. bei steuerpflichtigen Kauf-, Mieth-, Pachtverträgen) liegt auch kein Grund vor, einen der Contrahenten allein zum Steuerträger zu machen, sondern das Richtige ist, dass beide zusammen die Steuer tragen. Wenn man hier gleichwohl aus steuertechnischen Gründen einen der Contrahenten als gesetzlichen Steuerpflichtigen bestimmt, so sollte es möglichst derjenige sein, der im Allgemeinen, daher präsumtiv auch im concreten Fall meistens, der ökonomisch und social stärkere Theil ist. Diese Entscheidung möchte sich auch steuertechnisch in der Regel empfehlen. Bei Mieth- und Pachtverträgen deshalb wohl der Vermiether und Verpachter, bei Immobilienkäufen der Erwerber des Objects u. s. w. Die vertragsmässige Regelung der Verkehrsteuer (Stempel, Eintragungsabgabe, Besitzwechselsteuer) bleibt ohnehin nicht ausgeschlossen und richtet sich nach den für die Steuerüberwälzung massgebenden Verhältnissen. Bei manchen in der Form des Stempels erhobenen Verkehrsteuern auf die schriftlichen Urkunden über Rechtsgeschäfte wird die steuertechnische Rücksicht unvermeidlich vorangestellt werden müssen, indem das Gesetz denjenigen zum Steuerpflichtigen erklärt, welcher am Sichersten und Leichtesten zu erfassen ist, z. B. denjenigen, welcher sich einer Urkunde als Beweismittels für einen Anspruch gegen einen Dritten oder für die Erfüllung einer Verpflichtung bedient, welcher die Urkunde in Besitz hat u. s. w.: daher erscheint bei Schuldscheinen der Gläubiger, bei Quittungen der Zahlungspflichtige als das richtige gesetzliche Steuersubject, nicht, wie üblich, der Aussteller des Schuldscheins, dem freilich die Steuer durch Ueberwälzung leicht zugeschoben werden wird. Nur bei Inhaber- und ohne Cessionsinstrument übertragbaren Schuldscheinen wird der Aussteller zum Steuersubject zu machen sein. In manchen Fällen kann man auch das specielle sachliche Object, auf welches sich ein steuerpflichtiges Rechtsgeschäft oder eine darüber ausgestellte stempelpflichtige Urkunde bezieht, für die Steuer, ohne Rücksicht auf die Rechte Dritter an demselben, mit haftbar machen, ähnlich wie dies bei Verbrauch-

steuern vorkommt, so namentlich bei Geschäften in Bezug auf Immobilien. Hier empfiehlt sich, als gesetzliches Steuersubject den Eigenthümer, in dessen Eigenthum das Object noch steht oder übergeht, zu bestimmen.

Man ersieht aus dem Gesagten, dass hier ein Gebiet voll unvermeidlicher Casuistik vorliegt, welches wiederum die Theorie fast noch gar nicht bearbeitet, die Praxis in den Bestimmungen über die Steuersubjecte ziemlich willkührlich geregelt hat.

2) Bei Conjunctur- und Spielgewinn und bei dem Erwerb aus Erbschaft ist der richtige Steuerträger der Gewinnende und der Erwerber. Die Bestimmung des gesetzlichen Steuersubjects, eventuell des für letzteres Steuerhaftenden, wird aber wieder mit nach steuertechnischen Rücksichten erfolgen müssen. Bei den Steuern auf den Conjuncturengewinn richtet sie sich mit nach der Art der zu diesem Zweck benutzten Steuer (§. 478 ff.). Bei der Realisirung eines solchen Gewinns durch ein Verkaufsgeschäft kann z. B. der Erwerber und das Object (Grundstück u. s. w.) für steuerpflichtig erklärt werden, mit dem unbedingten Recht des Ersteren, den Betrag der Steuer am Kaufpreis zu kürzen. Bei Baustellenbesteuerung ist natürlich der Eigenthümer das Steuersubject. Der Spielgewinn wird, wie schon bemerkt, gleich bei seiner Auszahlung dem betreffenden Steuerabzug unterzogen und der Spielschuldner daher zunächst zum Steuersubject gemacht, aber mit dem Recht (und der Pflicht eventuell), den Abzug zu machen. Bei der Erbschaftssteuer werden die Bestimmungen über die Steuersubjecte in Verbindung mit dem Formalismus des Erbrechts selbst treten müssen. Man könnte wohl die Erbschafts**masse** selbst zunächst für steuerpflichtig und der Verwaltung haftbar erklären, mit der etwaigen weiteren Bestimmung, die Vertheilung der Erbantheile und Legate vor erfolgter Zahlung oder Sicherstellung der Steuer für unzulässig, selbst für ungiltig zu erklären und betreffende Verpflichtungen den antretenden Erben, den Verwaltern der Erbschaft, den Testamentsexecutoren u. s. w. aufzulegen. Dies vereinfacht auch die Einziehung der Steuer. Die die Erbschaft antretenden Erben würden dabei solidarisch für die Steuer, auch für diejenige der Legatare, haften. Werden die Erben oder Legatare, die eigentlichen Steuerträger, auch **unmittelbar als solche** zu Steuersubjecten gemacht und einem betreffenden Anmeldungszwang unterstellt, so kann eine Haftung des betreffenden Vermögens, bez.

der einzelnen darin enthaltenen Sachgüter, welche an jeden Einzelnen übergegangen sind, daneben ausgesprochen werden.

3) Bei den Grenzzöllen und Thoraccisen und in den sonstigen Fällen von Steuern auf im Transport befindliche Waaren sind die rechtlichen Steuersubjecte aus steuertechnischen Zweckmässigkeitsgründen wohl in der Regel zunächst nicht die Eigenthümer, sondern die Waaren- oder Frachtführer.[26]) Denn mit diesen kommt die Steuerverwaltung unmittelbar allein in Berührung, sie unterliegen dem Anmeldungszwang für die Steuerobjecte (§. 560), die Ermittlung der Eigenthümer entzieht sich der Steuerverwaltung oder macht unverhältnissmässige Schwierigkeiten. Zwischen Frachtführer und Eigenthümer der Waaren regelt sich die Tragung der Steuer durch die Frachtverträge einfach, mittelst Vorschüssen an die Frachtführer zur Auslage der Steuer u. s. w. Gerade bei diesem Sachverhalt ist aber eine Haftung der Steuerobjecte selbst, ohne Rücksicht auf die Rechte Dritter daran, zur Sicherung der Besteuerung nothwendig.[27])

Ausnahmsweise kann indessen mitunter auch der Waaren-Eigenthümer zum Steuersubject gemacht werden, so namentlich beim Begleitscheinverfahren (§. 561), mittelst dessen die Waaren in die Hände des Eigenthümers unter genügender Sicherstellung der Besteuerung geleitet werden. Manche weitere Verschiedenheiten ergeben sich hier wie bei den verwandten Fällen der Steuerverpflichtung für die Objecte innerer Verbrauchsteuern (z. B. bei der Tabak-Gewichtsteuer) aus der Natur der einzelnen Steuern und aus den Zweckmässigkeitsgesichtspuncten, welche danach bei der Einrichtung der Steuerverwaltung für sie zu treffen sind. —

Ueber die Ermittlung der Steuersätze ist kaum mehr etwas zu den früheren Erörterungen über die Feststellung der Steuersätze (§. 546—548) hinzuzufügen. Nach erfolgter Ermittlung der Steuerobjecte und Steuersubjecte ergiebt sich die Feststellung der dem tarifmässigen Steuersatz entsprechenden individuellen Steuerschuldigkeit als eine blosse Rechnungsoperation. Diese kann freilich bei den complicirten Tarifen der Verkehrsteuern, auch mancher Zollsysteme eine ziemlich verwickelte Sache werden, so dass etwa ein eigenes geübtes Rechnungspersonal zur Ausführung nothwendig wird.

[26]) Vgl. Hock, öff. Abg. S. 127. Deutscher Vereinszolltar. v. 1. Juli 1869 §. 13: (verpflichtet ist dem Staate der, welcher zur Zeit, wo der Zoll zu entrichten, Inhaber (natürlicher Besitzer) des zollpflichtigen Gegenstands ist.

[27]) Vereinszollges. v. 1869 §. 14.

4. Abschnitt.

Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

II. Die Ausführung der Besteuerung.

B. Die Erhebung der Steuern.

§. 563. Einleitung.

Hinsichtlich der Erhebung der Steuern (speciell der Staatssteuern) handelt es sich vornemlich um zwei Reihen von Fragen: einmal, wer soll die Erhebung besorgen oder die Frage nach den Erhebungsorganen, und sodann, wie soll die Erhebung eingerichtet werden? Wie gewöhnlich hängen diese Fragen unter sich mehr oder weniger zusammen, so dass öfters die Entscheidung der einen derjenigen der anderen präjudicirt. Sie sind ferner nicht durchaus allgemein, sondern meistens nur historisch und örtlich relativ zu beantworten, wobei sich aber auch im letzteren Falle die massgebenden Bedingungen wohl theoretisch feststellen lassen. Vieles richtet sich aber auch wieder in Betreff der Erhebungsorgane und der Einrichtung der Erhebung nach dem steuertechnischen Wesen der verschiedenen Steuergattungen und jeder einzelnen Steuer. Auf den Einfluss dieses Moments ist im Folgenden die Aufmerksamkeit besonders mit zu richten. Doch ist in dieser Beziehung im vorigen Hauptabschnitt vom Steuersystem und in den drei vorausgehenden Abschnitten von der Steuerverwaltung schon Manches erledigt worden, namentlich in Betreff der Erhebungsart, worauf jetzt nicht mehr zurückzukommen ist. Die Fragen von der directen und indirecten Besteuerung, vom Monopol als Steuerform sind natürlich auch zugleich Fragen von der Einrichtung oder der Art der Erhebung der Steuern. Auch dafür ist vornemlich mit auf Früheres zu verweisen.

I. Die Erhebungsorgane der Steuern.

Deren können im Wesentlichen dreierlei unterschieden werden, wonach man auch wohl von drei „Erhebungssystemen“ spricht: die Erhebung durch Steuerpächter oder durch Vermittlung der Selbstverwaltungskörper, besonders der Gemeinden oder durch Staatsorgane (Staatsbehörden, Beamte) selbst: die sogen. Eigen- oder Selbsterhebung oder Staatsregie. Die Steuerpacht hat in der antiken Welt stark vorgeherrscht, ist von Neuem mit der Entwicklung der Besteuerung in den Zeiten des Uebergangs vom Mittelalter zur Neuzeit, besonders

bis zum französischen Revolutionszeitalter, in manchen Ländern ausgedehnt angewandt, dann aber mehr und mehr, wenn auch nicht völlig durch die Eigenverwaltung verdrängt, namentlich auf untergeordnete Gebiete der Besteuerung (und des Gebührenwesens) beschränkt worden. Die Benutzung der Selbstverwaltungskörper als Organen für die Erhebung der Staatssteuern zeigt keine so deutliche Entwicklungstendenz und mehr Verschiedenheiten von Land zu Land und nach Steuerarten. Bei den indirecten Steuern ist sie nur in gewissen Fällen, wie bei Thorsteuern und allenfalls bei Steuern im Anschluss an locale Productionsbetriebe, nicht bei Zöllen anwendbar, bei den directen Steuern kommt sie nicht selten vor.

A. — §. 564. Die Steuerpacht.[1])

Das Urtheil über sie fällt nothwendig nach folgenden Umständen verschieden aus, kann daher kein absolutes, sondern nur ein historisch relatives sein. In Betracht kommt nemlich einmal die ganze Entwicklungsstufe des Staats-, Cultur- und Wirthschaftslebens, besonders die erreichte Entwicklung der Staatsthätigkeit und damit zusammenhängend der Staatsverwaltung und des Beamtenthums überhaupt. Sodann ist zu unterscheiden, ob es sich um ein umfassendes System der Steuerpacht, eine allgemeine Verpachtung aller Steuern oder doch ganzer grosser Kategorieen, z. B. der Zölle, der Accisen, der directen Steuern (sogen. Generalpacht in diesem Sinne) — oder aber um die Verpachtung gewisser einzelner Steuern von mehr untergeordneter Bedeutung (Specialpacht in diesem Sinne) handelt.

Es lassen sich zwar auch ganz allgemeine Gründe für und wider aufstellen, dieselben haben aber nach den eben erwähnten Umständen eine verschiedene Bedeutung und wollen daher trotz ihres richtigen Kernes nicht soviel besagen, wie man öfters gemeint hat.

So hat man auch in dieser Frage mitunter mit dem in dieser Allgemeinheit unbewiesenen und unbeweisbaren Satze für die Pacht

[1]) Rau I, §. 288, gegen Pacht, ebenso v. Malchus I, §. 79, Murhard, Besteu. S. 153 ff. Jacob. II, §. 1258 mehr unterscheidend, ebenso M'Culloch, taxat. p. 30, de Parieu, I, 102, Hock, öff. Abg. S. 62. Ueber Frühere Manches bei Malchus. J. Sonnenfels, Grunds. III, 125 ff. (6. A.), sehr ausführlich. Er meint schon (S. 140): „Die Vortheile, die man sich von den Pachtungen verheisst, sind entweder keine Vortheile oder können auch bei der eigenen Behebung des Staats erhalten werden." Die Pachtung sei die Erhebungsart, welche dem Staate am Theuersten komme und den Unterthanen am Beschwerlichsten falle, S. 126. Gegner sind auch Montesquieu und A. Smith gewesen. Die histor.-relative Auffassung fehlt zwar nicht immer ganz, tritt aber doch zu sehr zurück, auch bei Rau und Hock.

plädirt, dass dieselbe „naturgemäss" die Vortheile der Privatbetriebsamkeit für sich habe. Der Pächter könne daher neben seinem Gewerbsgewinn, der ihm freilich werden müsse, leicht dem Staate mehr zahlen, als dieser aus der Eigenverwaltung erlöse. Indessen hier wird über die principiellen Bedenken hinsichtlich solchen privaten Gewinnbezugs bei der Besteuerung und über die fast unvermeidlichen Uebelstände der Steuerpacht nur um dieses finanziellen Vortheils Willen hinweg gegangen. Und weiter wird das Problematische dieses Vortheils und der Umstand übersehen, dass der Vorzug der Pacht eben selbst wieder von historischen Bedingungen abhängt.

Der Gewinn des Pachters einschliesslich der von letzterem zu bestreitenden Verwaltungs- und Erhebungskosten entspricht allerdings dem Erhebungskostenaufwand bei der Eigenverwaltung und kann möglicher Weise kleiner sein als dieser. Aber es ist immer etwas Andres, ob die Erhebungskosten in den Kosten eines rationellen Gehaltssystems für Steuerbeamte oder wenigstens partiell in einem solchen Gewerbsgewinn des Pachters bestehen. Für die politische, socialpolitische und ethische Auffassung ergiebt sich hier immerhin ein Unterschied, und kaum in einem Zeitalter, kaum in einer Staatsverfassung zu Gunsten der Pacht. Gleichwohl kann letztere unvermeidlich sein oder den Vorzug verdienen, dann ist aber ihre Verbindung mit solchen privatwirthschaftlichen Gewinnen immerhin noch ein Uebelstand. Dazu kommt der regelmässige Ursprung wenigstens eines Theils des Pachtgewinnes: dieser Gewinn ergiebt sich eben mit aus den bedenklichen Verhältnissen, welche fast nothwendig mit der Pacht verbunden sind. Die Pächter, wenigstens bei umfassendem Steuerpachtsystem, üben zu leicht einen besondern Druck aus oder lassen ihn durch ihre Beamten ausüben. Sie nehmen weniger Rücksicht auf die Lage der Steuerpflichtigen und sind denn auch regelmässig besonders verhasst.*) Das Odium fällt aber dann mit auf die Besteuerung und den Staat. Genügende Abhülfe liegt weder in den Bestimmungen der Pachtverträge, noch in Controlen der Staatsregierung über die Pächter. Denn solche Controlen sind nicht wirksam genug, weil es an dem entsprechenden Verwaltungsapparat fehlt. Wären sie es, so bewiese

*) Die Klagen über die römischen Steuer-, Zollpächter u. s. w., über die italien. u. französ., von denen sich nam. die Generalpächter (fermiers généraux) des ancien régime sehr bereicherten, sind sprüchwörtlich. Wie Livius XLV. 18 einmal sagt: ubi publicanus est, ibi aut jus publicum vanum aut libertatem sociis nullam esse. Rau, §. 288 Note d. Schmähliche Zustände auch in der Türkei.

das nur, dass der Hauptrechtfertigungsgrund der Pacht, die ungenügende Verwaltungsmaschinerie des Staats, nicht mehr vorläge.

Die Annahme eines allgemeinen Vorzugs der Pacht vor der eigenen Verwaltung beruht aber auch auf einer falschen Voraussetzung und wird durch die Erfahrung nicht bestätigt. Die Einrichtung der Verwaltung kann nicht sehr verschieden sein, mag ein Pächter (Pachtgesellschaft) oder der Staat sie besorgen. Es verhält sich hier ähnlich wie bei so manchen grossen Aufgaben, z. B. des Verkehrswesens, in Betreff der Streitfrage, ob Staats-, ob Actiengesellschaftsübernahme und Betrieb, wo doch die ökonomisch-technische Natur der Aufgabe im Wesentlichen gleiche Einrichtungen bedingt, wer immer sie besorge. Bei angemessener Gestaltung der Regie hat sich denn auch die letztere erfahrungsgemäss der Pacht technisch und ökonomisch ganz gewachsen gezeigt.[3]) Das führt auf den entscheidenden Hauptpunct in der Frage.

§. 565. — 1) Ein umfassendes System der Steuerpacht ist mitunter, so namentlich in den geschichtlich wichtigsten Beispielen der alten Welt, freilich nur bedingter in der neueren Uebergangszeit vom Mittelalter zum modernen Staat,[4]) der allein

---

[3]) In den Niederlanden soll nach de Parieu die Einführung des Verpachtens um 1555 den Ertrag verdoppelt haben. Um 1748 wurde das höchst unbeliebt gewordene Verfahren ohne Nachtheil wieder aufgehoben. Zu Necker's Zeit galt auch in Frankreich in Bezug auf die ökon.-techn. Seite der Erhebung, die Kosten u. s. w. der Unterschied zwischen Pacht und Regie gleich Null. Malchus I, 385 sucht aus einer Vergleichung der von Necker gegebenen Daten über den Aufwand für das Erhebungspersonal und die Zahl des letzteren bei den grossen Generalpachten der indirecten Steuern in Frankreich in der letzten Zeit des ancien régime mit den Daten über die Verwaltung wesentl. derselben Steuern während der Restauration in eigener Regie nachzuweisen, dass der frühere Personalaufwand um $^1/_{10}$, der Geldaufwand, ohne den Gewinn der Pächter, um $^1/_6$ grösser gewesen sei. Natürlich eine nur in gewissem Umfang zulässige Vergleichung. Der Gewinn der 40 französ. Generalpächter wird von Necker auf 3 Mill. L., im Durchschn. auf 75,000 L. veranschlagt. Necker, de l'administr. (1784) I, 72.

[4]) In den griech. Staaten war Pacht ganz allgemein. In Rom bestand sie nam. für die Zölle u. dgl. indirecte Abgaben. Bei den directen Abgaben in den Provinzen führte Caesar theils die unmittelbare Abführung der Naturalleistungen an den Staat (afric. u. sardin. Korn- u. Oellieferungen), th. die Verwandlung in feste Geldabgaben ein (Kleinasien), wo die Einbeziehung der Einzelbeträge den Steuerdistricten selbst überlassen wurde (Mommsen, röm. Gesch. 6. A. III, 506). — In Frankreich hat sich das Pachtsystem im 16. Jahrhundert unter Einflüssen florentinischer Politiker und Finanzmänner ausgedehnt. Es umfasste übrigens bei Weitem nicht alle Abgaben. Die fermes générales bezogen sich im 18. Jahrh. auf die Zölle in dem alten Haupttheil der Monarchie, den „provinces des cinq grosses fermes", auf das Tabak- u. Salzregal u. einige kleinere Einkünfte. Nach Necker's Zus.stell. der französ. Einkünfte (I, 35) betrugen dieselben 585 Mill. L., wovon auf die fermes générales 166 Mill. Unter ihm war aus der Verpachtung mehr eine Gewährsadministration geworden. Auch in Spanien bis 1747 Pachtung. Von enormen Gewinnen

sich bietende Nothbehelf in Ermangelung einer geordneten und entwickelten Staatsverwaltungsmaschinerie. Hier liegt Perioden hindurch eigentlich gar keine Wahl vor, sondern wenn man eben gewisse Steuerarten und Formen, z. B. gewisse indirecte Steuern, directe Abgaben in den Provinzen, auf dem platten Lande, von der relativ zerstreut lebenden ackerbauenden Bevölkerung u. s. w., erheben will, so muss man sich dazu der Steuerpacht bedienen. Insofern ist dieselbe hier historisch berechtigt, weil sie allein die Aufgabe überhaupt lösen kann. Aber sie erscheint damit auch besten Falls als eine geschichtliche Durchgangsstufe im Entwicklungsprocess der Gemeinwirthschaft, wie so Manches, was der Entwicklung der unmittelbaren Staatsthätigkeit als Hilfsmittel für die Lösung wahrhaft „gemeinwirthschaftlicher“, „öffentlicher“ und immer mehr als solcher erkannter Aufgaben vorangegangen ist, — auch hier bietet namentlich das grosse Gebiet des Verkehrswesens i. w. S. bemerkenswerthe Analogieen. Sobald der Staat sich seiner Aufgaben wirklich bewusst wird und einigermassen dazu ökonomisch-technisch sich befähigt fühlt, zieht er die betreffenden Thätigkeiten selbst an sich heran: die Steuerpacht, auch eine Art „delegirter Verwaltung“ (Sax), hat ihre Function erfüllt und wird beseitigt.

Bei der heutigen Entwicklung des Staatsgedankens unter den meisten Culturvölkern kann dann auch von Steuerpacht als einem umfassenden System der Erhebung nicht wohl mehr die Rede sein. Selbst wenn die Gesichtspuncte privatwirthschaftlicher Oekonomie wirklich erheblicher wären, als es jetzt noch zuzugeben ist, würden sie eben nicht entscheiden dürfen. Denn die Erhebung der Steuern gilt mit Recht jetzt selbstverständlich als eine öffentlich-rechtliche Angelegenheit, die nur von öffentlichen Körpern, wie dem Staate oder eventuell den Selbstverwaltungskörpern, ausgeführt werden darf. Der Steuerpacht kann man sich dabei nur in einzelnen besonderen Fällen als eines untergeordneten Hilfsmittels bedienen.

---

dabei, aber mit augenscheinl. Uebertreibungen, spricht nach Don Miguel von Zab… (1734) Sonnenfels III, 129. In Deutschland ist die Eigenverwaltung (event. mit Unterstützung der Gemeinden) seit Alters Regel. Misslungener Versuch mit der Verpachtung des neu begründeten Tabakmonopols in Preussen unter Friedrich d. Gr. 1765—66, Uebertragung der Verwalt. der Accise- u. Zolleinkünfte an eine fran… pachtähnliche Gewährsadministration von 5 fermiers 1766, Riedel, brandenb.-preuss. Staatshaush. S. 108. — Ueber die neueren Verhältnisse der Finanz- u. Steuerpacht in der Türkei s. „d. türk. Finanzen“, Berl. 1873, pass.

2) Auch von diesem Hilfsmittel (der „Specialpacht" im erwähnten Sinne) ist vorsichtig und nur beschränkt Gebrauch zu machen.

a) Bei allen Steuern, wo ein genaueres Einsichtnehmen in Privatverhältnisse, in Einkommen und Vermögen erforderlich ist, um die Steuerschuldigkeiten zu ermitteln, daher namentlich bei den directen Einkommen- und Vermögensteuern, ist die Steuerpacht unbedingt auszuschliessen. Die Ermittlung der Steuerschuldigkeiten und die Erhebung der Steuern lassen sich zwar trennen, aber sie sind doch zwei eng zusammengehörige Verwaltungsacte. Den ersten kann man am Wenigsten Privatinteressenten, wie den Steuerpächtern, übertragen. Vermag die Staatsverwaltung ihn, den schwierigeren Act, zu vollführen, so wird sie den Act der Erhebung auch bewältigen können. Weniger Bedenken bietet die Erhebung gewisser fester Ertragsteuern, so der Grundsteuer, durch Pächter.[5]) Indessen bei diesen wie bei allen directen Steuern sind mitunter Steuererlasse geboten, die man dem Pächter zu tragen nicht zumuthen kann und für die die Bedingungen im Voraus im Pachtvertrag richtig zu bestimmen sehr schwierig ist. Heute, wo die Consequenzen des Grundsatzes der persönlichen Freiheit und politischen Gleichheit in allen Classen der Bevölkerung so ziemlich jedem Einzelnen zum Bewusstsein gekommen sind, — auch dies sind in dieser Frage mitspielende Momente — erscheint es überhaupt nicht räthlich, die Erhebung der directen Steuern Pächtern zu übertragen.

b) Bei den indirecten Steuern liegen die genannten Bedenken nicht oder nur in schwächerem Maasse vor. Doch bedingen hier andere Verhältnisse, dass man bei ihnen und bei gewissen Gebühren ebenfalls nur ausnahmsweise sich für die Pacht erklären kann.

α) Bei den grossen indirecten Verbrauchsteuern, wie besonders den Zöllen und den inneren Steuern, welche sich an den Productionsbetrieb anschliessen, ist die Gleichartigkeit des Steuer- und Erhebungsverfahrens bei allen Aemtern, in allen Theilen des Staats, wo die betreffenden Abgaben zu erheben sind, in hohem Maasse sowohl im Interesse des Fiscus als des Handels und der Production gelegen. Letztren Falles leiden sonst einzelne Gegenden, Verkehrswege, Steuerpflichtige, indem die Bedingungen der Con-

[5]) So wird in Nord-Italien wohl die Grundsteuererhebung von den Gemeinden, denen sie übertragen ist, verpachtet. Hock, öff. Abg. S. 62.

currenz ungleich werden. Daher ist wieder **Einheitlichkeit** der Verwaltungsgrundsätze und des Vollzugs derselben ein gerade auf diesem Gebiete immer mehr in seiner Bedeutung erkanntes Moment. Diese Einheitlichkeit kann hier allein bei der **Staatsverwaltung** ausreichend und ohne neue anderweite Bedenken verbürgt werden. Auch die Verwaltung, bez. Erhebung durch die Selbstverwaltungskörper ist daher hier ausgeschlossen. Ein einziges, das ganze Staatsgebiet umfassendes Steuerpachtunternehmen, das wohl regelmässig in einem grösseren Staat eine Steuerpacht**gesellschaft** sein müsste, könnte zwar eine solche Einheitlichkeit ebenfalls gewähren. Aber genügende Garantieen gegen Missbräuche der Verwaltung wären ohne beständige Conflicte zwischen dem Staat und der Gesellschaft kaum zu stellen und der Einfluss des Privatkapitalismus wüchse in socialpolitisch bedenklichstem Grade. Die Einrichtung des ganzen Verwaltungs- und Erhebungsapparats müsste bei einer solchen grossen Pachtunternehmung auch wesentlich ebenso wie Seitens des Staats erfolgen, so dass Vorzüge des „Privatbetriebs“ schwerlich hervortreten würden. Mutatis mutandis gilt das Gesagte auch von der bez. gegen die Verpachtung eines **Monopols** (**Tabak**monopols) an eine Gesellschaft.[6])

β) Bei **städtischen Thoraccisen**, dann bei **Wege-, Brücken-, Hafengeldern** und in ähnlichen Fällen liegen dagegen die Dinge allerdings öfters anders und nicht so ganz zu Ungunsten der Pacht.[7]) Doch werden sich auch bei der Pacht der Erhebung von Thoraccisen leicht missliche Folgen ergeben. Das Eindringen und Nachforschen von Privatagenten wird mehr Verdruss als dasjenige öffentlicher Beamten erregen. Am Unbedenklichsten erscheint die Verpachtung von Weg- und Brückengeldern, die auch noch immer am Meisten verbreitet sein möchte. Bei den kleinen festen Sätzen ist hier ein unangenehmes Eindringen nicht geboten, die Erhebung einfach, die volle Arbeitskraft einer Person wird gewöhnlich nicht in Anspruch genommen, weshalb die Erhebung

---

[6]) Die neueste bekannte Massregel der Art, die Verpachtung des Tabakmonopols in **Italien**, 1868, ist eigentlich nur eine verhüllte Anleiheoperation. S. Deutsch. Tab.enqu. Anl. B. III, 151, V, 95, **Schäffle**, Tüb. Ztschr. 1879. S. 578. — Auch die französ. Generalpächter hatten eine Function im Gebiete des Creditwesens, indem sie Vorschüsse leisten mussten. Zu **Necker's** Zeit schoss jeder Generalpächter 1,560,000 L. vor, wovon ihm die Mill. mit 5, der Rest mit 7 % verzinst wurde. **Necker**, de l'administr. I, 71.

[7]) Octrois sind öfters in Frankreich, Italien, bes. Spanien verpachtet, Chausseegeld-, Brückengelderhebung u. dgl. auch in Deutschland.

als Nebenarbeit wohlfeil und doch genügend und sorgsamer als von Beamten besorgt werden kann.

B. — §. 566. Die Erhebung der Staatssteuern durch die Selbstverwaltungskörper.[8])

Hier ist namentlich an die Ortsgemeinde, welche hier als Typus allein berücksichtigt werden mag, mitunter auch an Kreis, Bezirk, Provinz zu denken. Die Ortsgemeinde kann eventuell aber auch die Kreis- und Provinzialsteuern mit erheben. Auch der umgekehrte Fall, die Erhebung von Gemeinde- u. s. w. Steuern durch die Staatsbehörden, ist möglich und kommt in der Praxis vor.

Einer Vermittlung der Selbstverwaltungskörper kann sich der Staat hier auf doppelte Weise bedienen: einmal so, dass die Gemeinde nicht nur als Steuererhebungsorgan, sondern zugleich als selbst verpflichtete Steuerhaftende für bestimmte Steuersummen; zweitens so, dass sie nur als Steuererhebungsorgan fungirt.

In beiden Fällen sind wohl die Verkehrsteuern und von den grossen indirecten Verbrauchsteuern die Zölle, meistens auch die an einen Productionsbetrieb sich anschliessenden inneren Verbrauchsteuern hier von vornherein auszuschliessen und der Staatsregie zuzuweisen. Von den letzteren Steuern könnte nur etwa die Steuer der für den Localbedarf producirenden Bierbrauerei u. dgl. auch durch die Gemeinde erhoben werden. Aber unter den heutigen Productions- und Absatzverhältnissen wird es auch bei ihr und vollends bei den übrigen genannten inneren Steuern auf volle Einheitlichkeit und Gleichmässigkeit der Ermittlung der Steuerobjecte und der Erhebung der Steuern ankommen, wofür die Staatsregie allein die genügende Bürgschaft stellt. Bei den Verkehrsteuern ist meistens durch das Wesen derselben, bei den Zöllen durch die Rücksicht auf Gleichmässigkeit des Verfahrens die Erhebung durch die Communen ausgeschlossen.

Dagegen können diese letzteren als Erhebungsorgane für Thoraccisen, ferner für die meisten directen Steuern, besonders die Ertrag-, aber auch die Einkommen-, Vermögen-, Erbschaft-, gewisse Conjuncturengewinn- (bei Immobiliarbesitzwechsel und Baustellen) und für die directen Luxussteuern in Frage kommen. In verschiedenen Ländern,

[8]) Mehr dagegen Rau, I, §. 290, Malchus I, §. 77, dieser aber zu sehr vom individualist. Standpunct aus. Hock S. 61.

früher und jetzt hat der Staat bei manchen dieser Steuern die Erhebung den Gemeinden übertragen.[9])

§. 567. — 1) Die communale Steuerhaftung. Sie kommt namentlich bei Hauptarten der genannten directen Steuern, der Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuer in Betracht. Bei den anderen directen Steuern würde es sich nur um die Erhebung durch die Gemeinde handeln, ebenso in der Regel bei den Thoraccisen. Doch liesse sich bei diesen auch wohl eine Steuerhaftung einrichten, indem die Gemeinde für einen gewissen Ertrag aufkommen und eventuell denselben aus anderen Steuern oder durch besondere Zuschläge dazu decken müsste. Darauf läuft eine der Steuerhaftung in einer Hinsicht verwandte Einrichtung, die Abfindung mit einer Gemeinde (oder einem Gebietstheil) oder die Leistung eines Aversums (Pauschsumme) für das Freibleiben von gewissen Steuern, z. B. bei Freihafengebieten (§. 570), im Grunde hinaus.

Bei Ertrag-, Einkommen- und Vermögensteuern ist die Steuerhaftung der Gebietstheile oder Selbstverwaltungskörper, der Gemeinden direct gegenüber dem Staat oder jedes kleineren Körpers gegenüber dem grösseren, zu dem er politisch gehört, schliesslich der Provinzen gegenüber dem Staat, wohl in Verbindung mit einem rationellen, auf richtigen Grundlagen ruhenden Repartitionssystem (§. 544) zu bringen. Ja, man könnte die Haftung als die eigentliche Consequenz des Repartitionsprincips betrachten. Hier liegt der Gedanke einer solidarischen Tragung der Steuerlast durch locale Gemeinschaften mit zu Grunde. Wenn ein Einzelner seine Verbindlichkeit nicht erfüllt, hätte diese Gemeinschaft einzutreten. Manche der früher erwähnten Vortheile, besonders dass ein Jeder ein eigenes Interesse an richtiger, nicht zu niedriger Besteuerung des Anderen hat, zeigten sich dann erst vollständig

---

[9]) In Preussen werden die 3 älteren directen Steuern, Grund-, Gewerbe-, Classen-, dann die Gebäudesteuer in den 6 östl. alten Provinzen von den Gemeinden erhoben, in den anderen Provinzen, auch den neuen 1866er von staatlichen Steuer[illegible]. Ebenso die classific. Einkommensteuer in der ganzen Monarchie. In Baiern erfolgt die Erhebung der directen Steuern ausschliesslich durch die Rentämter des Staats. In Würtemb. fungiren hier die Gemeinden mit commun. Steuerhaftung. In Oesterreich wird die Grund- und Gebäudesteuer zwar durch die Steuerämter des Staats individuell für jeden Steuerpflichtigen berechnet, aber von der Gemeinde erhoben; ebenso die Einkommenst. Bei der Erwerbst. erfolgt die Erhebung durch das Steueramt, doch können auf dem Lande die Gemeindevorstände dabei als Hilfspersonen verwendet werden (Chlupp, dir. Steu. Oests §. 72, 99, 153, 149). Im ehemals österr. Italien Erhebung der Grundst. durch die Gemeinden mit Steuerhaftung.

Eine „Ungerechtigkeit" und „Härte" läge in solcher Haftung an und für sich nicht. Es handelt sich einfach um die Frage, ob Ausfälle und Rückstände wie jetzt gewöhnlich von der ganzen Staatsgemeinschaft oder von einer solchen localen Gemeinschaft, bis herab zur Ortsgemeinde, getragen werden sollen. Darauf lässt sich wieder kaum eine allgemeine, sondern wohl abermals nur eine historisch relative Antwort geben.

a) Den beschränkenden Rechtsordnungen für Ackerbau und Gewerbe, dem streng corporativen Character der Ortsgemeinde mit festem Ortsbürgerthum, dem älteren Niederlassungs- und beschränkten Zugrecht, dem unentwickelten Communicationswesen, der geringeren politischen und volkswirthschaftspolitischen Bedeutung des allgemeinen Staatsbürgerrechts, kurz den früheren Wirthschafts- und Rechtsverhältnissen überhaupt entspricht eine solche communale Steuerhaftung immerhin. Hier sind auch bei der relativ grossen Stabilität aller Verhältnisse und der rechtlich und thatsächlich geringen Beweglichkeit der Ortsbevölkerung die Grundlagen für die Steuerrepartition und für die an letztere sich anschliessende Steuerhaftung ziemlich ausreichend so einzurichten, dass die Steuerhaftung für die Gemeinde keine durchschlagenden Bedenken hat.

b) Dies ändert sich aber mit dem Eindringen des „Individualismus" in das Wirthschaftsrecht und in das ganze Wirthschaftsleben: mit der Auflösung der alten Rechtsordnungen dieses Lebens, mit dem Uebergang der Ortsbürger- in die Ortseinwohnergemeinde, mit der Freizügigkeit und der den modernen Communicationsmitteln zu verdankenden leichten interlocalen Bewegung der Bevölkerung, mit der Zurückführung des freien Erwerbsrechts jedes Einzelnen als eines staatsbürgerlichen Rechts auf die Staatsgesetzgebung u. s. w. erscheint auch die communale Steuerhaftung in der Luft schwebend und thatsächlich wie rechtlich nicht wohl mehr haltbar. Die Controlrechte, welche man der Gemeinde zur Wahrung ihrer Interessen geben müsste, Erlaubnissertheilung beim Abzug, Passzwang u. dgl. sind mit den neuen staatsbürgerlichen persönlichen und wirthschaftlichen Rechten und mit der neueren Gestaltung des Wirthschaftslebens nicht mehr vereinbar. Ohne solche Controlrechte aber muss die Steuerhaftung leicht zu Härten für viele Gemeinden führen. Unter den jetzigen Verhältnissen ist daher das Gerechtere, dass die Staatsgemeinschaft auch in einem

Repartitionssystem die Ausfälle und Rückstände von Steuern unmittelbar auf sich nimmt.[10])

§. 568. — 2) Die communale Steuererhebung. Hier erhebt die Gemeinde die Staatssteuern nach den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen durch ihre Organe, aber auf Rechnung des Staats, ohne daher für die Rückstände und Ausfälle selbst dem Staate aufzukommen. Dies System hat unter Voraussetzung einer richtigen Behandlung der Erhebungskosten bei den oben am Schluss des §. 566 genannten Steuern, besonders bei den directen, Manches für sich. Es lässt sich namentlich wohl durch die Benutzung des einen communalen Erhebungs-, Rechnungs- und Cassenapparats im Ganzen an Kosten der Staats- und Communal-Steuerverwaltung sparen, selbst wenn nicht unbedingt die einzelnen Erhebungsacte der Staats- und Communalsteuern zusammengelegt werden, was wenigstens bei einigen Steuern und einigen Volksclassen, um zu hohe Steuerzahlungen des Pflichtigen auf einen Termin zu verhüten, vermieden werden muss. Die mitunter wohl anzunehmende grössere Ortskenntniss der Gemeindeorgane kann erwünscht sein, um Härten u. s. w. leichter zu vermeiden. Die Erhebung lässt sich überhaupt den örtlichen Ver-

---

[10]) Auch hier zeigt sich wohl wieder, wie alle solche Verhältnisse mit der geschichtlichen Entwicklungsphase der ganzen Rechtsordnung für die Personalstandsverhältnisse und für das Erwerbswesen enge zusammen hängen und nur in diesem Zusammenhang richtig zu beurtheilen sind. Ich beziehe mich bes. auf die Erörterungen über Eheschliessungsrecht u. Zugrecht u. s. w. in meiner Grundleg., 2. A. 2. Abth. Kap. 1. — In Russland steht die communale Steuerhaftung für die Kopfsteuer des Staats in Verbindung mit dem Gemeineigenthum der Ortsgemeinde am Boden und mit der Schollenpflichtigkeit der Bauern. Vergl. Walcker, Selbstverwalt. S. 275, u. bes. Keussler, bäuerl. Gemeindebesitz in Russl., I, 106. Annuaire des fin. russes, vol. VI (1879), p. 393. Durch neuere Gesetze v. 1869 u. 1875 sind die Bauern mit Privatgrundeigenthum, dann in gewissem Umfang die Dörfer von weniger als 40 Steuerpflichtigen von der Solidarhaft befreit. — In Würtemb. Regelung der Haftung durch Verordn. v. 21. Juni 1819. Erhebung auf Kosten der Gemeinde durch einen von derselben angestellten Einnehmer, der zugleich Gemeinderechner sein kann. Die säumige Gemeinde kann Execution bekommen, wenn sie nicht einen Nachlass auswirkt. Rau, I, §. 290 Note. Malchus, Fin. I, 376. Durch die Gesetzgebung der neuesten Zeit sind in Würtemberg in dem eigenthümlichen Repartitionssystem der drei hauptsächl. Ertragsteuern (s. oben S. 595 Note 7) Aenderungen eingetreten, indem nach d. Ges. v. 28. Apr. 1873 die Festsetzung jeder Steuer in ihrem Verhältniss zu einander nicht mehr wie früher (nach Ges. v. 15. Juli 1821) definitiv bestimmt ist, sondern für jede Etatsperiode durch das Finanzgesetz erfolgen soll. Aber in der verwandten Bestimmung der communalen Haftung für die directen Steuern ist keine Veränderung eingetreten. Auch nach dem neuen Ges. v. 28. Apr. 1873 Art. 11 haften die Gemeinden u. Amtskörperschaften f. d. sicheren u. rechtzeitigen Eingang der Steuern u. haben die Gemeindecassen sie kostenfrei u. rechtzeitig an die Oberamtspflegen, diese sie an die Staatscasse abzuliefern. Die genannten Körper beschwerden sich nicht. S. Riecke, d. directen Steuern u. s. w. in Würt., Stuttg. 1879 (aus den Würt. Jahrb.), S. 142, wo Genaueres über die Reform.

hältnissen besser anpassen. Nur bei einem umfassenderen System von Thoraccisen als Staatssteuern, als eines Theils der allgemeinen inneren Verbrauchsbesteuerung oder einer speciellen Verbrauchsteuer, wie etwa des Weins (Frankreich), könnte wieder die genaue Gleichmässigkeit bei der Erhebung durch die Gemeinden gefährdet sein, so dass die Eigenerhebung des Staats eventuell dann doch den Vorzug verdient. Bei den directen Steuern, besonders bei der Grund-, Häuser-, Gewerbe-, Einkommensteuer unterliegt die communale Steuererhebung kaum einem Bedenken.

Schwierigkeit macht nur die Behandlung der Erhebungskosten. Trägt diese die Gemeinde, so besteht eigentlich insoweit eine communale Steuerhaftung, welche hier noch das besondre Bedenken hat, dass diese Kosten nach Steuerarten und Ortsverhältnissen in den einzelnen Gemeinden sehr ungleich sein können, z. B. in Gross- und Kleinstädten bei der Einkommensteuer, besonders einer auf die unteren Classen ausgedehnten, bei der Grundsteuer nach der Bodenzertheilung, bei der Gewerbesteuer nach der Art und dem Maass der industriellen Entwicklung, bei Thoraccisen nach speciell localen und nach Verkehrsverhältnissen. Es muss daher im Princip verlangt werden, dass der Staat die Erhebungskosten seiner Steuern selbst trage, bez. der Gemeinde vergüte. Aber das ist in der Praxis nicht so leicht durchzuführen, weil diese Kosten sich nicht genau berechnen und von den Kosten der Erhebung der eigenen Steuern der Gemeinde meistens nicht scharf abscheiden lassen. Deshalb ist eine specielle Verrechnung mit dem Staat über die Kosten gewöhnlich auszuschliessen und eine Pauschsumme oder Provision, üblicher Weise in bestimmten Erhebungsprocenten von der Roheinnahme zu gewähren. Bei dem Mangel zuverlässiger Anhaltspuncte ist eine solche Provision freilich wieder unsicher richtig zu stellen. Sie muss nur aus den angeführten Gründen zur Kostendeckung ausreichend und sollte wohl nicht unbedingt für alle Gemeinden gleich sein, sondern nach Ortsverhältnissen wechseln.[11]) —

[11]) In Preussen (s. Note 9) ist über diesen Punct öfters discutirt worden. Die Gemeinden in den östl. Provinzen haben wohl über unzureichende Vergütung und gegenüber den westl. Provinzen, wo die Staatserhebung besteht, über Ueberlastung geklagt. Sie müssen die Grundsteuer auf ihre Kosten ohne Vergütung erheben, wofür der in den anderen Provinzen 3 % Erhebungsgebühren von den betreffenden Steuerpflichtigen, also über den Satz der Grundst. hinaus, zu tragen sind. Für die communale Erhebung der Gebäudest. besteht eine Vergütung von 3 %, für diejenige der Classen- u. Gewerbest. eine solche von 4 % des Einnahmebetrags.



Wo umgekehrt die staatliche Erhebung besteht und Zuschläge zu den Staatssteuern für die Gemeinden und Communalverbände erhoben werden, empfiehlt sich, diese mit durch die Staatsorgane zur Vereinfachung und Kostenersparung zu erheben. Auch bei selbständigen Communalsteuern kann eine solche Einrichtung mitunter, wenn auch selten, in Frage kommen, alsdann gegen eine Pauschalvergütung der Gemeinden an den Staat.

C.—§. 569. Die Eigenerhebung (Regie) der Staatssteuern.

Diese muss nach dem Vorausgehenden namentlich bei den grossen indirecten Verbrauchsteuern, den Zöllen, den meisten inneren, an einen Productionsbetrieb sich anschliessenden, den in Monopolform erhobenen Steuern (hier abgesehen von der Regelung des Detailverkaufs der Monopolartikel), ferner bei den Verkehrsteuern (auch hier eventuell abgesehen vom Detaildebit der Stempelbogen oder Stempelmarken im Interesse möglichster Einheitlichkeit und Gleichmässigkeit der Handhabung der Verwaltungsnormen und der Steuererhebung) verlangt werden. Die Richtigkeit dieses Postulats wird durch die neuere geschichtliche Entwicklung in den Culturstaaten bestätigt: die Erhebung der genannten Steuern durch Steuerpächter hat, auch wo sie längre Zeit bestanden, fast allgemein aufgehört, die Erhebung durch die Gemeinden und andere Selbstverwaltungskörper war hier weder früher üblich (mit einzelnen Ausnahmen bei der Besteuerung des Biers in der Brauerei und in wenigen ähnlichen Fällen), noch ist sie es heute zu Tage. Die Erhebung der indirecten Steuern der genannten Art und der Verkehrsteuern wird daher wohl mit Recht allgemein dem modernen Staat als solchem vindicirt. Hier liegt dann eine bedeutsame Aufgabe für grosse Meister der practischen Verwaltung, wie sie vielleicht kein Land mehr als Frankreich besessen hat, in der Verbesserung der Einrichtungen für die Erhebung dieser Steuern vor.

Auch die Erhebung der grossen directen Steuern, der Ertrag-, Einkommensteuern u. s. w. kann durch die Staatsverwaltung selbst erfolgen und geschieht auch vielfach so. Doch wird sie nach dem Gesagten öfters zweckmässig den Selbstverwaltungskörpern, namentlich den Gemeinden übertragen. Die Einrichtung der Erhebung dieser Steuern unterscheidet sich beim Staate und bei der Gemeinde in einigen Puncten, so im Betreff des Organismus der amtlichen Erhebungsorgane, wo die locale Concentration in der Gemeinde und die Ausdehnung der Staats-

erhebung über viele verschiedene Oertlichkeiten Unterschiede bedingt. Gewisse Grundzüge der Einrichtung, besonders was die Verhältnisse zwischen der Hebebehörde und den Steuerpflichtigen anlangt, sind aber nothwendig im Wesentlichen dieselben. Sie kommen hier an dieser Stelle für die Fragen der Einrichtung der Erhebung zumeist in Betracht. Die Darstellung bezieht sich daher hier auf die Staats- **und** die Communalbesteuerung zusammen.

II. — §. 570. **Die Einrichtung der Steuererhebung.**

Sowohl für die Organisation des Steuererhebungsdiensts als für die ganze Einrichtung der Steuererhebung und für die Gestaltung des bezüglichen Verwaltungsrechts den Steuerpflichtigen gegenüber ergeben sich zunächst Verschiedenheiten, je nachdem der **normale** Fall einer Erhebung der schuldigen Steuerbeträge nach den **gesetzlichen Vorschriften** von den **einzelnen** Steuerpflichtigen d. h. die „**eigentliche**" Erhebung (wie man sie im Unterschied von der folgenden Einrichtung nennen kann) stattfindet oder der **Ausnahmefall** einer sogen. **Abfindung** vorliegt. Bei dieser **vereinfacht** sich gerade die Aufgabe der Steuerverwaltung in Bezug auf die Ermittlung der Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten, folgeweise in Bezug auf die Controlen und schliesslich auf die Erhebung der Steuern sehr. Man kommt daher mit einem viel kleineren Behörden- und Beamtenapparat aus, verwaltet wohlfeiler und wird einer grossen Reihe von Schwierigkeiten hinsichtlich der ganzen Einrichtung der Steuerverwaltung und speciell der Erhebung überhoben. Dies System ist deshalb hier zunächst zu besprechen.

A. **Die Abfindung.**[12])

Man versteht darunter eine meistens **vertragsmässige** Regelung der Steuerschuldigkeit zwischen der Steuerverwaltung einer- und einem oder mehreren, eventuell einer solidarisch verbundenen Gemeinschaft von Steuerpflichtigen andrerseits. In Folge dessen werden die Steuern nicht wie sonst nach den gesetzlichen Bestimmungen den einzelnen Steuerpflichtigen aufgelegt, nach den Steuerobjecten berechnet u. s. w. und einzeln erhoben, sondern die vereinbarte Summe wird an den bestimmten Terminen an die Casse abgeführt oder eingezogen.

---

[12]) **Aversum, Pauschsumme**, französ. abonnement. Rau handelt davon bei der **Accise** II, §. 430. Im Ganzen erklärt er sich gegen sie. Sie kommt aber allgemeiner vor. So vielfach in **Frankr.** mit gewissen Modificationen auch in Verhandlungen bei der Feststellung der steuerpflicht. Werthe im Enregistrement: nicht ohne Bedenken, auch in moralischer Hinsicht!



Eine solche Abfindung kommt bei verschiedenen Steuern (auch bei Gebühren) und mit verschiedenartigen Steuersubjecten vor. So erfolgt sie mit einzelnen Steuerpflichtigen bei Verkehrsteuern und Gebühren in Stempelform z. B. mit einer Bank hinsichtlich der sonst von dieser für ihre Urkunden u. s. w., Schuldscheine (Banknoten, Checks) zu zahlenden einzelnen Stempelabgaben[13], oder mit den einzelnen Producenten (eventuell auch einer solidarisch sich verpflichtenden Gemeinschaft solcher) von verbrauchsteuerpflichtigen Artikeln, z. B. über die Branntwein-, Bier-, Wein-, Schlachtsteuer,[14]) wofür diese Personen dann von den speciellen Controlen dieser Steuern befreit werden. Das Abfindungssystem lässt sich dabei verschieden gestalten. Ferner kann auch eine ganze Oertlichkeit, Gemeinde, Handelsplatz, Gebietstheil sich so durch eine Abfindung von allen oder gewissen Steuern, namentlich von Zöllen, inneren Verbrauchsteuern, Monopolien, aber auch von directen Steuern „frei kaufen“, so in Fällen, wo der Ort selbst und der Staat die Anwendung der allgemeinen Steuergesetze auf die Oertlichkeit für nachtheilig oder unausführbar oder besonders schwierig (z. B. wegen Schmuggelgefahr) halten. Hier, z. B. in Freihäfen (deutsche „Zollausschlüsse“, besonders Hamburg-Altona und Bremen)[14a]) wird dann wie in den anderen, im Princip wesentlich gleichen Fällen für die Steuerschuldigkeit eine Pauschsumme oder ein Aversum festgestellt. Bei Ortsgemeinden kann auf diese Weise auch wohl dem Staate für Thoraccisen ein Aversum gezahlt werden. Wenn die Gemeinde dann diese Accise selbst für sich erhebt, so liegt eigentlich eine Art Pachtverhältniss vor. Die Steuergeschichte und noch die heutige Praxis zeigt auf dem Gebiete der Abfindungen mancherlei Gestaltungen, aber das Princip ist überall leicht als dasselbe zu erkennen.

Gewisse Vortheile dieses Systems sind nicht zu bestreiten: finanzielle, privat- und volkswirthschaftliche, technische Vortheile. Die Finanzverwaltung spart an Apparat für die Ermittlung von Thatsachen, für Controlen, für Erhebung, daher an Kosten. Die

---

[13]) Ein Beispiel ist das Stempelpauschale der Bank von England, 60,000 Pf. St.

[14]) Dies ist die häufigste Art der Abfindung, worüber in der spec. Steuerlehre. S. d. Note bei Rau §. 430.

[14a]) Bei den Aversen der deutschen Zollausschlüsse liegt in der That auch eine „Abfindung“ vor f. d. Freiheit v. d. Einfuhrzöllen u. den inneren Verbr.steuern. Bis 1879—80 4·86 Mill. M. Hamburg u. Bremen zahlen bisher den durchschnittl. Kopfbetrag der Einnahmen im Zollgebiet plus 3 M. p. Kopf. Letztre Summe soll jetzt (1880) auf 5 M. erhöht werden. Die unsichere Berechnung des Consums ist auch hier unbestreitbar: einer der Hauptfehler der Abfindung.

wirthschaftliche Thätigkeit, der technische Fortschritt einzelner Producenten, ganzer Localitäten wird erleichtert, mitunter erst ermöglicht. In gewissen Fällen kann das Abfindungssystem förmlich wie ein Sporn zu Productions- und technischen Verbesserungen, namentlich auch auf Verminderung der eigentlich volkswirthschaftlichen Kosten hinwirken, was auch für die ganze Volkswirthschaft, nicht nur für den Nächstbetheiligten ein Gewinn ist.

Aber diesen Vortheilen stehen doch wohl meistens noch grössere Bedenken gegenüber. Zur richtigen Feststellung der Abfindungssummen fehlen gewöhnlich die erforderlichen Daten. Für den Staat liegt die Gefahr zu niedriger Abfindung nahe. Auf diese kommt es doch den Steuerpflichtigen in der Regel (allerdings nicht nothwendig immer)[15]) wesentlich mit an. So wird die Gleichmässigkeit der Besteuerung verletzt. Die einzelnen sich abfindenden Steuerpflichtigen (z. B. die betreffenden Industriellen, bei der Branntweinbrennerei u. s. w.) werden meistens zu den ohnehin durch Kapitalbesitz, bessere Technik u. s. w. begünstigten Producenten gehören, den Grossbetrieb ihres Zweigs vertreten, während bei den anderen, den Kleinindustriellen auch die Garantieen für die Abfindung, welche die Verwaltung fordern muss, nicht zu stellen sind. Dann wird nur abermals Grossbetrieb und Grosskapital einseitig begünstigt.

Das Abfindungssystem enthält aber überhaupt eine Durchbrechung des allgemeinen Steuerrechts, welche principiell nicht ohne Bedenken ist und gerade auf diesem Gebiete, wegen des Einflusses der Besteuerung auf die Bedingungen der wirthschaftlichen Concurrenz, möglichst vermieden werden muss. Ist die bestehende Besteuerung steuertechnisch mangelhaft, so suche man sie allgemein zu verbessern. Die Abfindung ist oft nur ein Privileg für Wenige, Nachtheilen der Besteuerung zu entgehen, denen sich die Meisten unterziehen müssen.

So muss das Verdict im Ganzen gegen die Abfindung ausfallen. Einzelne berechtigte Ausnahmen bestätigen auch hier nur die Regel, aber sie weisen dann auch gewöhnlich auf besondere Mängel der allgemeinen Besteuerung, auf besondere Schwierigkeiten der Controle, Schmuggelgefahr u. dgl. hin.

[15]) Der Gewinn für den Steuerpflichtigen kann in der freiern wirthschaftlichen Bewegung, in der Erleichterung technischer Veränderungen mit liegen. Jenes ist der Sachverhalt in den 2 Hansestädten. In Frankreich soll vielfach ein förmliches Feilschen im einzelnen Fall, z. B. bei Enregistrementsabgaben vom Besitzwechsel des Grundeigenthums, bei Erbschaftssteuern erfolgen.

B. — §. 571. **Die eigentliche Erhebung der Steuern und die Organe dafür.**[16])

Der Erhebung der Steuer Seitens der Finanzorgane entspricht die Entrichtung der Steuer Seitens der zahlungspflichtigen Steuersubjecte. Hierbei sind nach Möglichkeit die Regeln zu befolgen, welche man aus den beiden Verwaltungsgrundsätzen der Bestimmtheit und der Bequemlichkeit der Besteuerung ableiten kann (§. 534, 535). Daraus ergeben sich dann auch einige Anforderungen hinsichtlich der Organisation des staatlichen und communalen Erhebungsdienstes.

Die technische Einrichtung des letzteren hängt zum Theil mit allgemeinen Einrichtungen des Finanzbehördenwesens, des Rechnungs- und Cassenwesens zusammen, worauf an dieser Stelle nicht einzugehen ist. Gewisse Verschiedenheiten in den einzelnen Staaten folgen aus allgemeineren Verschiedenheiten der gesammten Verwaltungsorganisation. Im Ganzen muss sich aber die Einrichtung der Steuererhebung wie diejenige der Steuerverwaltung überhaupt nach der Verschiedenheit der Steuerarten und zum Theil auch der einzelnen Steuern ein und derselben Gattung richten. Gerade diess ist hier besonders zu beachten. Es genügt die Hervorhebung einiger solcher Hauptpuncte, welche nach der Natur der Sache, d. h. nach dem ganzen technischen Wesen der Steuer, sich überall mehr oder weniger geltend machen und zu ähnlichen Einrichtungen des Erhebungsdienstes führen müssen.

Zu unterscheiden sind für diesen Dienst nun namentlich die grossen steuertechnischen Kategorieen der directen, der indirecten und der in Stempelform und als Register- u. dgl. Abgabe erhobenen Steuern, denen auch in der Praxis wohl eine dreifache oberste Eintheilung der ganzen Steuerverwaltung am Besten entspricht.[17]) Aber gerade für die Erhebung ist

---

[16]) Rau I, §. 289, wo aber vornemlich nur die directe Besteuerung ins Auge gefasst ist.

[17]) In der Praxis bestehen freilich manche Unterschiede, die sich vielfach nur historisch erklären lassen. Auch ist die verschiedenartige Ausbildung der einzelnen Steuern von Einfluss darauf, ob Steuern, welche nach ihrer technischen Natur eine selbständige Abtheilung bilden, mit anderen zu einem obersten Verwaltungszweig vereinigt sind. Die Stempel- und ähnlichen Abgaben werden öfters unter die Verwaltung der indirecten Steuern gestellt. Monopolien, Zölle bilden auch wohl Hauptverwaltungen für sich. In kleineren Staaten theilt sich die Steuerverwaltung begreiflich auch in den oberen Behörden nicht soweit als in grösseren. Ressortveränderungen kommen öfters vor. Aus diesen Abweichungen der Eintheilung in der Praxis erklärt sich auch, dass die Begriffe „directe" u. „indirecte" Steuern nicht überall den gleichen

noch weiter zu unterscheiden, so dass sich folgende 8 Gruppen von allgemeiner vorkommenden Steuern bilden: 1) die gewöhnlichen directen Hauptsteuern (Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern); 2) die Zölle; 3) die Thoraccisen; 4) die in Monopolform erhobenen Verbrauchsteuern; 5) die inneren, an den Productionsbetrieb selbst sich anschliessenden Steuern, die eventuell auch für die Erhebung noch weiter nach Productionszweigen zu trennen sind; 6) die in Stempelform erhobenen Verkehrsteuern; 7) die unmittelbar eingezogenen und die in der Form von Eintragungs- oder Registerabgaben erhobenen Verkehrsteuern; 8) die Erbschaftsteuern.

Die Scheidung dieser Steuern auch für die Erhebung ist zweckmässig, bis zu einem gewissen Grade nothwendig und auch in der Praxis üblich,' denn die Ermittlung der Thatsachen in Bezug auf Steuersubjecte und Steuerobjecte setzt bei jeder dieser acht Kategorieen ein verschiedenes Verfahren voraus und bei allen, mit Ausnahme der ersten, der gewöhnlichen directen Steuern, schliesst sich die Erhebung am Einfachsten oder selbst nothwendig unmittelbar an die Ermittlung jener Thatsachen und an die auf Grund davon erfolgte Feststellung der Steuerschuldigkeiten an.

§. 572. — 1) Erhebung der directen Steuern. Bei diesen ist nach deren ganzer Einrichtung die Ermittlung der Thatsachen für die Feststellung der Steuersubjecte und -objecte u. s. w.

Umfang haben, z. B. die Verkehrsteuern u. die mit ihnen verbundenen Gebühren zu den indirecten Steuern gerechnet werden. Auch die Ressortbestimmung zwischen den Ministerien (der Finanz, des Handels u. s. w., des Acker- u. etwa Bergbaus, der Justiz) bewirkt, dass einzelne gebühren- u. steuerartige Einnahmen unter verschiedenen obersten Verwaltungen in verschiedenen Staaten stehen, z. B. die Bergwerksteuern, die grösstentheils zu den directen Ertragsteuern gehören, davon abgetrennt im Ministerium, dem das Bergwesen untersteht (in Preussen Min. der öffentl. Arbeiten), die Verkehrsteuern, welche sich an das Gerichtswesen anknüpfen, im Justizministerium (Preussen). Alles dies erschwert natürlich eine statist. Vergleichung von Land zu Land. — Beispiele der obersten Verwaltungszweige für das Steuerwesen sind: Preussen: directe Steuern (Grund-, Gebäude-, classif. Einkommen-, Classen-, Gewerbesteuer, Eisenb.abgaben, directe Steuern in Hohenzollern); indirecte Steuern (Reichsverbrauchsteuern, Reichswechselstempelst., Stempelst., Erbschaftsst., Brücken-, Canal- u. s. w. Gelder, Diverses); Lotterie apart. — Oesterreich (West-): Abtheil. im Fin.minist. für directe Steuern (Grund-, Gebäude-, Erwerbs-, Einkommenst.); f. indirecte St. (Zölle, Verzehr.steu., Salzmon., Tabakmon. mit bes. Generaldirection, Stempel u. Gebühren von Rechtsgeschäften, Lotto mit bes. Gefällsdirection, Mauthen, Punzirung). — Frankreich: directe St. (Grund-, Pers.- u. Mobil.-, Thür- u. Fenster-, Gewerbest., den dir. Steuern assimil. Specialtaxen, wobei gebührenartige, Bergwerk-, Pferde- u. Wagenst., einschloss. Gesellsch.- u. Billardst., also directe Luxus- u. ähnl. St.); Enregistrement, Stempel u. Domänen; Zölle; indir. Steu. (innere Verbrauchst., Eisenbahnfahrst., Tab.- u. Pulvermonopol).

vom Erhebungsdienst zu trennen. Letztrer kann aber für die verschiedenen Arten der genannten directen Steuern zusammen einheitlich organisirt werden und die Erhebung durch dasselbe Erhebungsorgan, des Staats oder der Gemeinde, erfolgen, unter strenger Trennung der einzelnen Steuern in der Buchführung u. s. w. Die Erhebung aller Kategorieen indirecter und Verkehrsteuern, auch der Erbschaftsteuer wird in der Regel von derjenigen der directen Steuern ganz zu trennen sein.

Als unmittelbare Erhebungsorgane, welche die betreffende Cassenmanipulation und Buchführung besorgen, fungiren hier an den einzelnen Steuerpflichtigen gegenüber die amtlichen Steuereinnehmer des Staats oder der Commune, speciell die sogen. Untereinnehmer (Untererheber, Einbringer, Steuerempfänger, percepteurs oder receveurs municipaux). Sie sind in genügender Zahl über das Land und die Gemeinden zu vertheilen. Die Steuerzahlung an sie erfolgt in der Form der „Abstattung", wobei der Steuerpflichtige, auf specielle Aufforderung im einzelnen Fall oder nach ganz allgemeiner Vorschrift ein für allemal oder nach seiner freien Wahl, die schuldige oder fällige Steuersumme in bestimmten Terminen zum Einnehmer bringt oder schickt; oder sie geschieht in der Form der „Einziehung" („Einhebung"), wobei der Steuereinnehmer in bestimmten Zeitpuncten bei den Steuerpflichtigen selbst die fällige Summe abholt, gegen Präsentation der Steuerquittung. Beide Erhebungsmethoden sind unentbehrlich, haben verschiedene Vorzüge und Mängel und sind wohl namentlich nach den örtlichen Verhältnissen (Stadt, Grossstadt, plattes Land), nach den Classen der Steuerpflichtigen und nach den Arten der Steuern in verschiedenem Grade zweckmässig und üblich. Wenn man die Steuertermine etwas weiter fasst und für verschiedene Localitäten (auch Theile der Grossstadt) verschieden, so braucht auch bei der Einziehung das Einnehmerpersonal nicht so sehr gross zu sein. Am Meisten Mühe und Kosten macht natürlich in beiden Formen, in derjenigen der Einziehung freilich noch mehr, die Erhebung kleiner Steuerbeträge von zahlreichen Personen, daher die in kleine Raten zerlegte allgemeine Einkommen- oder Classensteuer der kleinen Leute, die Grundsteuer bei starker Bodentheilung.[18])

[18]) Auch Stein I, 533 unterscheidet die Abstattung u. die Einhebung, generalisirt aber zu sehr, wenn er die erstere möglichst befördern will, weil sie sicherer und die andere theurer sei. — Bes. lehrreich die französ. Einrichtungen. [illegible]

Die erhobenen Summen sind dann vom Untererheber an Obereinnehmer (receveurs particuliers) für grössere Districte (Kreise u. dgl. in Preussen, Arrondissements in Frankreich), von diesen an die Provincial- und direct oder durch Provincialcassenverwalter (receveurs généraux in den französ. Departements) an die allgemeine Staatscasse abzuführen. Diese höheren Einnehmerkategorieen fungiren eventuell mit für den Empfang von indirecten Steuern, auch wohl von Domanial- und ähnlichen Einnahmen ihres Districts.[19]) Es hängt von der Verbindung oder Trennung des Einnahme- und Ausgabedienstes ab, ob und in welcher Weise durch die verschiedenen Kategorieen von Einnehmern, bez. Cassen, gleich Ausgaben zu bewerkstelligen sind, so dass dann nur Ueberschüsse an die höhere Stelle wirklich abgeführt werden.

§. 573. — 2) Erhebung der indirecten Steuern. So steuertechnisch verschiedene Steuern wie die grossen Kategorieen der indirecten, lassen sich auch im Erhebungsdienst, besonders im unteren, nicht wohl ganz zusammenfassen.

a) Namentlich bei den Zöllen und Thoraccisen ist die Ermittlung der Steuerschuldigkeiten von Fall zu Fall in bestimmten Oertlichkeiten vorzunehmen. Dafür bedarf es eines eigenen, technisch specifisch geschulten, an diesen Oertlichkeiten gewöhnlich dauernd zur Verfügung stehenden unteren Verwaltungspersonals, das entweder zugleich auch mit als Erhebungspersonal der betreffenden Steuern fungirt oder mit einem eigens für diesen Dienst bei jeder Steuerart bestimmten Erhebungspersonal zu einem „Amte" (Zollamte u. s. w.) verbunden ist. Verschiedenheiten in Stellung und Function der Steuererheber bei diesen von den Steuereinnehmern der directen Steuern ergeben sich hier von selbst. Ein gemeinsames Amt für die Erhebung

Näheres bei Hock u. in d. Werken über französ. Fin.wesen, auch in Block's diction. de l'admin. Kleine Einzelheiten hier hervorzuheben, reicht nicht aus. Einige Notizen bei Rau §. 289 in d. Noten. — In den preuss. westl. u. neuen Provinzen, wo die directen Steuern durch vom Staat angestellte Steuerempfänger erhoben werden, gab es 1873 657 solche Beamte.

[19]) Hier schliesst sich die Eintheilung der höheren Erhebungskreise passend und wohl auch in der Regel in der Praxis der administrativen Eintheilung des Staatsgebiets an, in Frankreich an die Arrondiss. u. Departem., in Preussen an die Kreise u. Provinzen. Die Zahl der betreff. höheren Erhebungsbeamten, bez. der Vorstände der Stellen richtet sich dann nach der Zahl dieser allgemeinen Verwalt.-Eintheilungen. Zahl der Kreissteuereinnehmer in Preussen 1874 237 (incl. Rendant in Frankfurt a. M.), der Arrondiss.einnehmer in Frankreich vor 1870 368. In Preussen 11, jetzt 12 Provinc.steuerdirectionen.

von Zöllen, Thoraccisen, gewissen inneren Verbrauchsteuern ist damit nicht immer ausgeschlossen. Die Einrichtung von solcher wird von Ortsverhältnissen abhängen. Die Zollämter pflegen nach ihren Geschäftsbefugnissen u. s. w. in verschiedene Classen eingetheilt zu sein (Haupt-, Nebenzollamt u. dgl. m.). Control- und Inspectionsbeamte u. s. w., Grenzaufseher u. dgl. schliessen sich an das eigentliche Erhebungspersonal an.[20])

b) Bei den mehrfach genannten inneren Verbrauchsteuern zersplittert sich die Ermittlung der Steuerschuldigkeit und die Erhebung der Steuern nicht in derselben Weise nach Steuersubjecten, Steuerobjecten und einzelnen Steuerfällen oder steuerbaren Acten wie bei Zöllen und Thorsteuern. Deshalb ist die Verwaltung hier auch anders einzurichten. Wie bei den directen Steuern — eine weitere nicht immer genügend beachtete Aehnlichkeit mit denselben, §. 549 — trennt sich hier in der Regel die Ermittlung der Steuerschuldigkeit vom Act der Steuererhebung. Es werden meist einem einzelnen bestimmten Steuersubject (dem Fabrikanten) auf Grund der durch ein besonderes vorausgehendes Verfahren erfolgten Ermittlung der Steuerschuldigkeit für einen ganzen Productionsprocess u. dgl. grössere Steuersummen zur Entrichtung vorgeschrieben. Dieselben können, wie die Raten directer Steuern, durch Abstattung oder Einziehung insbesondere Seitens eines höheren Steueramts, z. B. eines Hauptzollamts, welches zugleich für grössere Gebietstheile (Provinz u. dgl. eventuell) mit als Erhebungsorgan, für Salz-, Zucker-, Branntwein-, Biersteuern u. dgl. fungirt, erhoben werden. Ist einmal die Ermittlung der Steuerschuldigkeit erfolgt, so ist die Erhebung dieser Steuern übrigens auch durch die Steuereinnehmer oder Steuerämter der directen Steuern möglich.

c) Die Erhebung der Steuer bei den Monopolien erfolgt in Form eines Aufschlags auf die Selbstkosten des Monopolartikels

[20]) Die Verwaltung der Zölle und Reichsverbrauchsteuern erfolgt im Deutschen Reich noch durch die Einzelstaaten. In Preussen gab es 1874 in der Verwaltung der Zölle u. indir. Steuern für den Erhebungs- u. Controldienst (also ausser dem Personal der Provinc.steuerdirectionen von 11 Directoren u. 80 Mitgliedern) 134 Oberzoll- u. Obersteuerinspectoren, 136 Hauptzoll- u. Hauptsteueramtsrendanten u. ebenso viel Controleure dabei, 14 Packhofvorsteher u. Oberrevisoren, 566 Obergrenz- u. Obersteuercontroleure, 793 Hauptzoll- u. Hauptsteueramtsassistenten, 36 and. Beamte bei diesen Aemtern (incl. derj. auf Zollkreuzern u. Wachschiffen). Dann 840 Einnehmer bei Nebenzollämtern I. Cl., Salz-, Steuer- u. Untersteuerämtern; 124 Einnehmer bei Nebenzollämtern II. Cl., 159 Assistenten, 166 Zoll- u. Steuerempfänger, 246 Thorcontroleure (f. d. damals noch besteh. Mahl- u. Schlachtst.). Die Zahl der Grenz- u. Steueraufseher war 6198, 3 Ansagebeamte, 77 Thorwärter u. s. w. Gesammtaufwand für das hier aufgeführte Personal (ohne die Provinc.st.directionen) 4,839,590 Thlr.

bei dem Verkauf des letzteren. Hier handelt es sich also zum Zweck der Steuererhebung um die Organisation des Verkaufs. Die Steuerverwaltung könnte diesen Verkauf zwar selbst in die Hände nehmen, aber das wird, wenigstens in Betreff des Detailverkaufs, gewöhnlich nicht zweckmässig sein und ist auch nicht üblich, zumal, wenn es sich um Massenconsumptibilien, wie Salz und Tabak handelt. Die Uebertragung des Verkaufgeschäfts an die für die sonstige Steuererhebung bestehenden Aemter und Beamten ist nicht allgemein durchführbar, weil diese letzteren beiden sich vielfach dafür gar nicht eignen und auch nach ihrer Zahl und örtlichen Vertheilung nicht ausreichen. Das Interesse der Consumenten, welches überall leichte und bequeme Versorgung mit dem Monopolartikel erheischt, und das Interesse der Finanzverwaltung, welche nicht minder an der leichten Erlangbarkeit des Artikels betheiligt ist, verlangen eine local sehr decentralisirte Feilstellung des Artikels. Diese lässt sich durch eine Benutzung bestehender privater Kleinhandelsgeschäfte (so bei Salz) oder durch die neue Einrichtung von Geschäften seitens einer Classe von Personen erreichen, welche in der Hauptsache eine private, keine eigentlich amtliche Stellung haben, wie die „Kleinverschleisser", „Traficanten" des Tabakmonopols, Personen, die man etwa aus der Kategorie ehemaliger Militärs mit Anspruch auf „Civilversorgung" nehmen kann. Diese Personen, welche den Verkauf unmittelbar an das consumirende Publicum besorgen, fungiren hier als die eigentlichen Steuererheber, bedürfen nur gewöhnlich eines entsprechenden Steuercredits (§. 578), besonders am Beginn ihres Geschäfts. Zwischen ihnen und der Monopolverwaltung können die „Grossverschleisser" wie eine Art Obereinnehmer stehen.[21])

§. 574. — 3) Erhebung der Verkehrsteuern. Diese stehen, wie wir sahen, vielfach mit „Gebühren" in naher Verbindung. Ueber die Einrichtung der Erhebung derselben ist bereits in der Gebührenlehre gehandelt worden, §. 320—324. Je nachdem Stempel benutzt oder statt deren die Abgabe unmittelbar eingezogen wird, ergeben sich wieder manche Verschiedenheiten im Erhebungsdienst.

---

[21]) Materialien darüber in dem Werk über die deutsche Tabakenquête. In Oesterreich in 1872: 35 amtl. Verschleissmagazine, in 1876 982 Grossverschleisser (mit Provision v. 1,010,717 fl.) u. 58,247 Kleinverschleisser. In Frankreich 40,000 Debitanten. Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879 S. 574 ff., nach der Enquête.

a) Der **Debit** der Stempel (Papier, Marken) muss möglichst **decentralisirt** sein, ungefähr wie derjenige der Monopolartikel. Deshalb ist dieser Debit ähnlich zu organisiren, namentlich die Postämter, die Kleinverkäufer von Monopolartikeln (Tabak), auch andere private Geschäftsleute lassen sich damit betrauen.[22])

b) Die **unmittelbare** Einziehung von Verkehrsteuern u. s. w., **statt** mittelst des Stempels, ferner die Erhebung der Registerabgaben erfolgt durch die **Cassenverwaltung** der betreffenden **Gerichts-** oder **sonstigen Behörde** oder eventuell auf Grund des Auftrags der letzteren und der gemachten Berechnung durch ein anderes Steueramt oder dessen Personal. Auch der Notare und ähnlicher Personen kann man sich hier bedienen. Dieselben haben die Beträge einzuziehen und direct an das betreffende Amt abzuliefern.[23]) Da die Ermittlung der Steuerobjecte und Steuerschuldigkeiten hier öfters wieder eine besonders mühsame Sache ist, deren Erledigung ein eigenes geübtes Personal erfordert, so können wenigstens bei einem sehr umfassenden und verwickelten System unmittelbar einzuziehender Verkehrsteuern und Eintragungsabgaben die Cassenverwaltungen der Gerichte, Eintragungsbehörden u. s. w. förmlich die Stellung besonderer „Verkehrsteuerämter" erlangen.[24])

c) Die **Erbschaftsteuern** stehen gewöhnlich in geschichtlicher Verbindung mit den Stempelabgaben und den Verkehrsteuern. Ihre Erhebung können die oben genannten Cassenverwaltungen (so in der Regel, in Frankreich die Enregistrements-Aemter), allenfalls auch besondere Erbschaftssteuerämter (so in Preussen) besorgen, da auch hier wieder die Erhebung sich eng an die Ermittlung der Steuerobjecte und Schuldigkeiten anschliesst.

§. 575. — 4) **Allgemeine Grundsätze hinsichtlich des Erhebungspersonals.**

a) Die steuereinnehmenden Beamten haben, wie andere Cassenbeamten, regelmässig **Caution** (in baarem Geld, das ihnen dann verzinst wird oder in Staatspapieren, deren Zinsen sie beziehen

[22]) Die Tabaktraficanten übernehmen in Oesterreich den Verkauf der Stempelmarken, wenigstens der kleineren Sorten, mit; den der Reichswechselstempelmarken besorgen in Deutschland die Postämter, den der Landesstempelmarken etwa die Lotteriecollecteure mit (Preussen). Je mehr man die Stempelpflichtigkeit [illegible] auf kleine Quittungen, Frachtscheine u. s. w. (Oesterr.), desto nothwendiger [illegible] die Decentralisation des Debits.

[23]) So z. B. in **Baiern**, Notar.ges. v. 10. Nov. 1861 Art. 105; **Pözl**, [illegible] Verwalt.recht S. 556.

[24]) Grosse Ausdehnung dieser Geschäfte daher in **Frankreich**. **Hock**, [illegible] Frankr.s S. 218 ff., nach dem ganzen System des dortigen Registerwesens, viel geringer in Deutschland.

zu stellen. Die Höhe der Caution stuft sich passend einigermassen nach der Grösse der durchschnittlichen Einnahme und des Cassenbestands ab, ist daher bei den Obereinnehmern auch grösser als bei den Untereinnehmern.[25])

b) Die Untereinnehmer bei den directen Steuern und die ihnen correspondirenden Einnehmer bei den übrigen Steuern sind nach Rau's Worten (I, §. 289), „für die sorgfältige Einforderung und Eintreibung der Steuern nach der ihnen ertheilten Weisung (Steuerliste, Tarif u. s. w.) verantwortlich. Sie haben regelmässig nach kurzer Zwischenzeit ihre Einnahmen dem vorgesetzten Einnehmer (bez. der höheren Stelle) zu übergeben und aus ihrem vorgelegten Cassenbuche zu rechtfertigen. Sie sind streng verpflichtet, jede Zahlung sowohl zu bescheinigen, als auch unverzüglich in ihre Rechnung einzutragen. Die höheren Steuerbeamten haben die ihnen unterstehenden unteren genau zu beaufsichtigen und sich Rechnungsauszüge von ihnen vorlegen zu lassen. Auch haften sie für dieselben, wenn sie ihnen eine vorschriftswidrige Nachsicht gestattet haben."

c) Die Untereinnehmer der directen Steuern, theilweise auch diejenigen anderer Steuern können wohl, statt ganz oder partiell auf feste Gehalte, ganz oder nebenbei auf Quoten der von ihnen erhobenen Steuersummen (Tantièmebezüge) angewiesen werden.[26]) Doch wird dabei zur genügenden Sicherung

---

[25]) Hohe Cautionen bei den höheren Kategorieen in Frankreich: nach Hock S. 88) 300.000 Fr. f. d. Staatscentralcassier, 100.000 Fr. bei vielen Generaleinnehmern; nach Rau f. d. Untereinnehmer 10 % der Jahreseinnahme bis 100,000 Fr., 6½ % vom Mehrbetrag bis 400,000 Fr., 5 % v. d. weiteren Summe. — Für Preussen, wo nach Ges. v. 21. Mai 1860 alle Cautionen in inländ. Staatspapieren nach dem Nennwerth zu erlegen sind (vordem baar), s. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. II, 1. Abth. S. 413 ff.

[26]) Lediglich solche Provisionen bei den französ. Percepteurs, die von Amtswegen zugleich Einnehmer aller Gemeinden u. öffentl. Anstalten des Umkreises, deren Jahreseinkommen nicht über 30,000 Fr. — In Baden nach Rau Hebegebühr des Untererhebers verschieden nach Steuergattungen, zw. ¼ u. 3 Kr. vom fl. der erhob. Steuer, oder 0·416 u. 5 %. — In Preussen besteht das Diensteinkommen der staatl. Steuerempfänger f. d. dir. Steuern in d. westl. u. neuen Provinzen in Hebegebühren, welche nach einem bestimmten Procentsatz der zur Staatscasse geflossenen u. in Isteinnahme verbliebenen directen Steuern berechnet werden. Dazu kommen mitunter Entschädigungen f. andere Hebungen, auch wohl f. Verwaltung v. Commun.- u. Instit.cassen. Aus dem Diensteinkommen haben die Steuerempfänger aber alle mit dem Cassengeschäft verbundenen Auslagen zu bestreiten, so dass ihnen im Durchschn. ⅔ als reines Diensteinkommen bleiben sollen. Dies war 1873 im Durchschn. 965 Thaler. Max. Reg.bez. Aachen 1402, Min. Prov. Hannover 645 Thlr. 11 Stellen gaben über 2000, 49 1500—2000, 80 12—1500, 121 1000—1200, 127 800—1000, überh. über 800 Thlr. 388 Stellen, unter 800 269 Stellen, darunter 12 4—500, 4 3—400, 2 2—300 Thlr. Zur Ausgleichung erfolgen Besoldungszuschüsse aus einem der Regierung im Etat eingeräumten Credit. S. d. Denkschr. betr. Regelung d. Diensteinkommens

eines ausreichenden Einkommens und um die Stellen nicht zu ungleich zu dotiren mitunter die Garantie eines Minimal-Gesammteinkommens oder die Gewährung von Besoldungszuschüssen (Preussen) nothwendig sein. Für das höhere Erhebungsbeamtenpersonal empfiehlt sich wie für das sonstige Steuerverwaltungspersonal im Ganzen das reine Gehaltsystem, mit der eventuellen Ausnahme, dass Controlbeamten Antheile an der Einnahme aus entdeckten Unterschleifen u. dgl. erhalten (§. 589). — Die Debitanten von Monopolartikeln und von Stempelmarken beziehen feste Provisionssätze von ihrem Absatz, müssen aber die schon mit nach diesen Sätzen festgestellten Detail-Verkaufspreise innehalten.

d) Gerade auch für das Erhebungspersonal sind soweit als möglich die beiden Grundsätze zu befolgen, welche Hock[27]) als die ersten Grundsätze der Steuerverwaltung überhaupt bezeichnet: wenige, aber gut bezahlte, und wohl unterrichtete Beamte. Die Natur der einzelnen Steuern, die Verkehrsverhältnisse u. s. w. bedingen freilich, dass die Forderung, mit „wenig“ Beamten auszureichen, practisch nicht immer soweit als es erwünscht wäre erfüllt werden kann.

C. — §. 576. Die practische Durchführung der Steuererhebung und die dazu dienenden Anordnungen und Massregeln.[28])

Zur Durchführung der Erhebung ist eine Reihe von verwaltungsrechtlichen Vorschriften erforderlich, welche in Einzelheiten in den verschiedenen Staaten zwar abweichen, aber doch in der Hauptsache übereinstimmen, weil sie nothwendig aus dem Wesen der Besteuerung und der dabei für die Erhebung vorliegenden Aufgabe

---

d. Steuerempfänger, Anlage Bd. I, Nr. 4, Beil. B, Staatshaush.etat v. 1874. — Der Durchschn.gehalt der Kreissteuereinnehmer ist nach d. neueren Erhöhungen in Preussen ohne Wohnungsgeld, 1000 Thlr. bez. zwischen 800—1200 Thlr.

[27]) Oeff. Abg. S. 41 ff.

[28]) Auch darüber viele treffende Bemerk. bei Hock, öff. Abg. Rau erwähnt in d. allg. Steuerlehre nur Weniges von Dem, was hieher gehört; auch in d. spec. Lehre nur Einzelnes. Vgl. sonst Stein, I, 531 ff., 537 ff. im Abschn. v. d. Steuererhebung u. von d. Steuerrechtspflege. In der systemat. Behandlung u. Reihenfolge der einzelnen Puncte weiche ich hier vielfach von ihm ab, weil ich auch hier die Aufgabe vom steuerverwaltungstechnischen, nicht, wie er in 1. Linie, vom steuerverwaltungsrechtlichen Standpuncte behandle, ohne dass ich damit Stein's Behandlung für unrichtig halte. Beide Standpuncte lassen sich recht wohl unterscheiden, der erste gehört nur m. E. mehr in die Finanzwissenschaft. Die im Text innegehaltene Reihenfolge der Gegenstände ergiebt sich aus der allgem. steuerverwaltungstechnische Aufgabe der practischen Durchführung der Erhebung naturgemäss. Die Terminologie in Betr. der einzelnen Puncte schwankt in der Theorie und in der Praxis.

folgen. Die betreffenden Vorschriften und Einrichtungen specialisiren sich nur zum Theil nach den einzelnen Steuergattungen.

Sie lassen sich zunächst in einige grössere Gruppen bringen, nemlich 1) Anordnungen und Massregeln, welche der wirklichen Erhebung der Steuer vorangehen; 2) solche, welche sich auf die Erhebung der Steuer selbst beziehen; 3) solche, welche eintreten, wenn die Steuerzahlung ausbleibt; 4) solche, welche wirklich oder vermeintlich irrthümliche oder ganz unrichtige Erhebung betreffen. Die einzelnen Puncte jeder Gruppe sind mannigfaltig und von verschiedener Bedeutung. Hier brauchen nur die wichtigsten hervorgehoben und auch diese nur zum Theil näher erläutert und kritisch erörtert zu werden. Einige davon sind schon im Früheren gelegentlich zu berühren gewesen. Für mehrere kommen wieder die Regeln des Grundsatzes der Bestimmtheit und der Bequemlichkeit in Betracht (§. 534, 535). Für den Steuerpflichtigen und für die Steuerverwaltung bestimmen sich nach liesen Puncten die beiderseitigen Rechte und Pflichten, worin die verwaltungsrechtliche Bedeutung dieser Dinge liegt.

§. 577. — 1) Anordnungen und Massregeln vor der virklichen Erhebung der Steuer. Hierhin gehören vorıemlich folgende Puncte:

a) Die amtliche Benachrichtigung des Steuerpflichtigen iber seine, bez. seiner Steuerobjecte erfolgte Veranlagung zur Steuer. Sie geschieht bei den directen Hauptsteuern (Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern), dann bei den directen Nutzungs-, uxus- und ähnlichen Steuern (Miethsteuer) regelmässig für die anze Jahresschuldigkeit, möglichst einige Zeit vor dem euen Finanzjahre oder wenigstens vor dem ersten Steuertermin. esonders wichtig ist sie bei den nach amtlichen Schätzungen von Steuerbehörden oder von Schätzungscommissionen) erfolgenen Veranlagungen, daher bei den betreffenden Personalsteuern, lassen-, Einkommen-, Vermögensteuern, sodann bei Ertragsteuern, o die Steuerschuldigkeit des Einzelnen nach den Katasterausigen ermittelt wird. Dem Steuerpflichtigen sind hier für angeessene Fristen, die von dem Zeitpuncte der Behändigung der enachrichtigung an laufen, Reclamationsrechte einzuräumen . 582). Ebendeshalb ist die Benachrichtigung eine genügende eit vorher geboten, zumal wenn, wie öfters, die Erhebung r Reclamation die Verpflichtung zur terminlichen Steuerzahlung cht aufschiebt. — Auch bei der Erbschaftsteuer, mitunter bei

inneren Verbrauchsteuern, welche sich an den Productionsbetrieb anschliessen, dann auch bei unmittelbar erhobenen Verkehrsteuern, Registerabgaben erfolgt wohl ähnlich die amtliche Benachrichtigung über die Veranlagung zur Steuer in dem einzelnen bestimmten Fall.

b) Die amtliche Steueransage[29]) oder Steuervorschreibung, d. h. die amtliche Aufforderung des Zahlungspflichtigen zur Zahlung einer bestimmten Steuersumme in bestimmtem Zeitpuncte, eventuell mittelst einfacher Präsentation der Steuerquittung Seitens des Erhebungsorgans zur Einlösung. Dieser Punct ist bei allen Steuern wesentlich der gleiche. Er ist wichtig, weil von da an die Frist für Reclamationen bei Steuern, über welche der Pflichtige nicht vorher zu benachrichtigen war, und für die wirkliche Entrichtung bei allen Steuern läuft.[30])

c) Der Steuerort, d. h. hier die Bezeichnung der amtlichen Erhebungsstelle, an welche die Abstattung der Steuer Seitens des Pflichtigen zu erfolgen hat.

d) Der Steuertermin (nicht immer von „Steuerfrist" unterschieden), d. h. der Zeitpunct, von dem an eine Steuerzahlung zuerst fällig wird und daher regelmässig zu zahlen ist. In diesem Sinne ist der Ausdruck auf alle Steuern anwendbar und wiederum wie die Steueransage wichtig für den Fristenlauf der Reclamationen und der Zahlungsleistung. Speciell nennt man auch wohl die einzelnen Zeitpuncte für die Fälligkeit der directen Steuern im Jahre die „Steuertermine" der letzteren.

e) Die Steuerfrist, d. h. der Zeitpunct, bis zu welchem nach erfolgter Steuervorschreibung oder nach Eintritt des Steuertermins die Steuerzahlung gesetzlich und ohne weitere Rechtsnachtheile (Verzugszinsen, Strafzuschläge u. dgl.) erfolgen kann. Die Gewährung solcher, angemessen langer, im Interesse beider Theile aber nicht zu langer Steuerfristen ist bei den meisten Steuern zweckmässig, billig und selbst nothwendig, besonders auch bei den directen Steuern, um die Leistung der Zahlung zu erleichtern

---

[29]) In einem anderen Sinn nennt man auch so die Anmeldung eines steuerbaren Acts, z. B. bei Zöllen, Verbrauchsteuern des Producenten, Seitens des Steuerpflichtigen bei dem Steueramt. S. o. §. 553 S. 616.

[30]) Je nachdem die Steuerverwaltung von Staatsbeamten besorgt oder den Gemeinden übertragen ist, sind die betr. amtlichen Benachrichtigungen über die Veranlagung u. die Steueransagen von verschiedenen Organen zu erlassen. Vgl. bes. die Bestimmungen in der österr. directen Besteuerung.

§. 578. — f) Der Steuercredit, d. h. die Gewährung eines späteren Zahltermins, bez. einer längeren Frist, als die gesetzlichen, an oder bis zu welchen die Steuern zu zahlen sind, und zwar — worin der Unterschied von der Steuerstundung §. 580 liegt — im Interesse der allgemeineren Erleichterung der Steuerzahlung, daher bei den indirecten Verbrauchsteuern für den die Steuer vorschiessenden Händler und Producenten, besonders bei Zöllen und inneren Verbrauchsteuern.

Die Steuercredite sind hier von grosser Wichtigkeit und lassen sich principiell auch im volkswirthschaftlichen Interesse rechtfertigen, um den sonst während der Dauer des Steuervorschusses nothwendigen Zuschlag von Zinsen u. s. w. auf den Steuerbetrag, mithin die weitere Vertheuerung des Steuerobjects zu verhüten. Die Steuercredite sind eine Consequenz der indirecten Besteuerung. Die sie gewährende Steuerverwaltung erkennt in ihnen an, dass die Fortwälzung dieser Steuern vorausgesehen und beabsichtigt wird und eine vermeidliche Belastung der Steuersubjecte, an welche man sich zunächst hält, unterbleiben soll. Im System der Steuercredite erscheint der steuerpflichtige Kaufmann und Producent deutlicher als sonst in seiner eigentlichen Function, nemlich als ein blosses Steuererhebungsorgan, nicht als der reelle Steuerträger, dem man daher durch den Steuercredit die Auslegung der Steuer à Conto des eigentlich zu besteuernden Consumenten erleichtern will. Im Wesentlichen sind diese Credite denjenigen gleich zu stellen, welche die Monopolverwaltung den Verschleissern des Monopolartikels von demselben Gesichtspuncte aus gewährt.

Bei dieser allgemeinen und principiellen Bedeutung der Steuercredite sind die Grundsätze für die Gewährung derselben von besonderer Wichtigkeit.[31])

α) Solche Credite sind auf Grund allgemeiner, öffentlich bekannt gemachter Rechtsnormen und Bedingungen zu geben, nicht als persönliche, auch in der Regel nicht als locale Privilegien, wenn auch etwa in besonderer Weise für einzelne Mess- und Marktplätze und für gewisse Zeiten. Auch ist möglichst zu verhüten, dass wegen der gestellten Bedingungen die Credite thatsächlich nur von Einzelnen benutzt werden

[31]) Ueber die Zollcredite in Frankreich z. B. vgl. Hock, Fin.verw. Fr.s S. 251 ff., über die deutschen Zoll- u. Steuercredite v. Aufsess, in Hirth's Annalen 1873 S. 269. Früher ganz Sache der Einzelstaaten, daher manche kleine Verschiedenheit.

können, also doch **factisch** ein Privileg werden, z. B. nur für das **ganz grosse** Geschäft.[32])

β) Eine **Sicherstellung** für den benutzten Credit kann durch Pfandbestellung, Bürgschaft erfolgen. Reine Personalcredite brauchen aber nicht ganz ausgeschlossen zu sein. Zweckmässig erscheint es, die Steuerschuldner Wechsel ausstellen oder von der Steuerverwaltung auf sie gezogene von ihnen acceptiren zu lassen, um auf diese Weise nach Bedarf mittelst Discontirung dieser Wechsel die ausstehende Geldsumme eventuell flüssig machen zu können.[33])

γ) Die **richtige Dauer** des Credits ist im Allgemeinen nach der Dauer der Production oder des Absatzes des Steuerobjects und der Erzielung des Erlöses dafür zu bestimmen, daher nach **Durchschnitts**verhältnissen, wobei freilich eine ungleiche Behandlung der **einzelnen** Steuerdebitoren nicht ganz zu vermeiden ist. **Längre** Credite als nach dieser Regel sind eine reelle Verminderung des Steuersatzes, welche zwar durch die Concurrenz der Steuerschuldner den Consumenten zu Gute kommen kann, aber mindestens unzweckmässig erscheint. Richtiger wäre dann eine Herabsetzung des Steuersatzes selbst. **Kürzre** Credite sind eine reelle Erhöhung des Steuersatzes, im Allgemeinen um den Zinsbetrag für die Steuer vom Ablauf des Credits an bis zum Zeitpunct des Erlöses. Sie widersprechen dem Zweck des Steuercredits. Auch hier verdiente die förmliche Erhöhung des Steuersatzes den Vorzug.[34])

---

[32]) Völlig zu vermeiden ist eine solche Begünstigung nicht, da ganz kleinen Kaufleuten u. Fabrikanten mit Rücks. auf die Weitläufigkeiten u. s. w. für die Verwaltung nicht wohl ein Credit gewährt werden kann. In Deutschl. ist die Creditirung von einer bestimmten minimalen jährl. Abgabenentrichtung abhängig, bei Zöllen von 2000 Thlr., bei d. Salzst. 1000, bei d. Branntw.st. 600 Thlr. Max. des ganzen Credits richtet sich bei Zöllen nach der Zollzahlung des Vorjahrs. — Maximalcredite Einzelner bei den kleineren Aemtern in **Frankreich**.

[33]) In **Frankr.** Zollcredit auf **Wechsel**, zahlbar am Standort des Einnehmers oder des Hauptzoll- oder Generaleinnehmers, an den die Abfuhren geleistet werden, oder in Paris zahlbar, bereits accept. u. wenigstens mit 1 Giranten versehen, oder wenigstens durch 2 Solidarbürgen sicher gestellt. Ueber das Verfahren bei Wechselprotesten s. **Hock**, S. 252. — In **Deutschl.** meist Sicherstell., durch Wechsel, Staatspapiere, die deponirt werden, Hypotheken u. dgl.; doch kann auch Sicherstell. ganz oder theilweise erlassen werden. **Aufsess** a. a. O. S. 272.

[34]) In **Frankr.** 4 monatl. Zollcredite. Daselbst auch $1^1/_2$ % Jahresrabatt für grosse Zollzahler. **Hock**, 251. — In **Deutschl.** bei d. Zöllen früher 3—6, in einzelnen Staaten selbst bis 9 u. 12 Monate. Maximalfrist durch Bundesrathsbeschluss v. 2. Juni 1869 v. 1. Oct. 1870 an 3 Monate. Bei Rübenzuckerst. früher 9, nach dems. Beschluss v. 1. Sept. 1869 an 6; für Salz anf. 3—6, seit 1868 3, bei Branntw. seit 1869 6 Monate. **Aufsess** S. 273.

§. 579. — 2) Anordnungen und Massregeln, welche sich auf die Erhebung der Steuer selbst beziehen. Hierhin gehören:

a) Bestimmungen über die etwa erforderliche Legitimation des die Zahlung fordernden Erhebungsorgans gegenüber dem Steuerpflichtigen.

b) Bestimmungen über die Form der Erhebung, namentlich über die schon erwähnte (§. 572) Form der Abstattung und der Einziehung und über die für beide geltenden Normen.

c) Bestimmungen über die rechtsgiltige Form u. s. w. der Steuerquittungen, über das Amt oder die Person, welche und die Weise, wie dieselben sie auszustellen haben (Versehensein mit dem Cassenstempel u. dgl.).

Alle diese Bestimmungen sind möglichst einfach und leichtverständlich zu treffen und den Steuerpflichtigen möglichst sicher zur Kenntniss zu bringen.

Im Uebrigen genügt es hier, auf das Bezug zu nehmen, was in den §. 571—575 über die Erhebung und die Organe derselben gesagt wurde.

§. 580. — 3) Anordnungen und Massregeln bei ausbleibender Steuerzahlung. Hieher gehören einige in näherem Zusammenhang und in einer bestimmten Reihenfolge unter einander stehende, hauptsächlich, übrigens nicht ganz ausschliesslich, die directen Steuern betreffende Puncte.[35])

a) Die Steuermahnung, d. h. die nach Ablauf der Steuerfrist erfolgende amtliche Aufforderung zur Steuerzahlung unter Androhung von im Fall des ferneren Ausbleibens eintretenden Zwangsmassregeln und eventuell Strafen. Sie kann bereits selbst mit kleinen „Mahngebühren" und dgl. verbunden sein.[36])

---

[35]) Rau, I, §. 287, über Ausstände. Stein, I, 534 ff. — Hauptbestimm. über die zwangsweise Einheb. d. directen Steu. in Frankr. v. 17. Brumaire V u. Reglem. v. 21. Dec. 1839, Hock S. 164. — Für England z. B. über d. Execution bei d. Land-tax s. Gneist, engl. Verw.r. 2. A. II, 791. — In Preussen im Wesentlichen gleichlautende Bestimm. über die „executivische Beitreib. d. dir. (auch der Gemeinde-) u. indir. Steu. (unter letzteren die Wege-, Brücken-, Fähr-, Waage-, Krahngelder, Canal-, Schifff.-, Schleusen-, Hafenabgaben u. a. m.) u. and. öffentl. Abgaben u. Gefälle (Eisenb.abg., Bergwerkst.)" für Rheinl. v. 1843, Westfalen v. 1845, östl. Provinzen von 1853 u. die neuen Provinzen v. 22. Sept. 1867. — Ueber d. Bestimm. in Baiern Pözl, Verwalt.recht, §. 277. — Bad. Verordn. v. 15. Jan. 1857.

[36]) In Frankr. „sommation gratuite", mindestens 8 Tage vor jedem Kosten verursachenden Schritt. In Preussen Mahnung zur Zahlung binnen 8 Tagen und Executionsankündigung durch den Executor, bereits mit Gebühren v. 1—$7\frac{1}{2}$ Sgr. Verordn. v. 1867 §. 9, 10. — In Baiern 8 Tage nach Verfall Aufforderung zur Zahlung binnen 14 Tagen bei Vermeidung der Execution.

b) Die Steuerstundung, d. h. die Gewährung einer weiteren Steuerfrist, nach Ablauf der allgemeinen gesetzlichen (eventuell auch des Steuercredits) wegen augenblicklicher Zahlungsunfähigkeit oder momentan zu schweren Steuerdrucks in Folge von Verlusten an den Steuerobjecten u. s. w. des Steuerpflichtigen, bez. des Steuerschuldners. Sie kommt namentlich bei directen Steuern vor, im grösseren Umfang bei allgemeinen Nothständen, z. B. bei Missernten, Ueberschwemmungen hinsichtlich der Personalsteuern kleiner Leute, der agrarischen Grundsteuern; in einzelnen Fällen wegen individueller Umstände. Die Voraussetzung der Gewährung einer Stundung ist genaueste amtliche Untersuchung des einzelnen Falls, um den wirklichen Grund der ausbleibenden Zahlung zu ermitteln. Hier kommt es besonders darauf an, bösen Willen und grobe Fahrlässigkeit von Unvermögen oder übermässigem Druck zu unterscheiden und nur letzteren Falls die Stundung zu gewähren.[37])

c) Steuerabschreibung (auch wohl Steuerniederschlagung genannt) ist die Streichung einer Steuerschuldigkeit ohne erfolgte Zahlung aus den Büchern u. s. w. der Steuerverwaltung. Sie kann wegen Uneinbringlichkeit einer an und für sich richtig bestimmten Steuerschuldigkeit oder wegen irrthümlicher Ansetzung der letzteren erfolgen. Im ersten Fall kann man wohl speciell den Ausdruck „Steuerniederschlagung" oder „Steuernachlass" anwenden. In beiden Fällen müssen die Bedingungen für die Abschreibung genau vorgeschrieben sein und erst nach deren nachgewiesenem Eintritt darf sie stattfinden.[38])

d) Steuerverjährung ist die gesetzliche Frist, nach deren Ablauf eine fällige Steuerschuldigkeit auch ohne Zahlung oder ausdrücklichen Erlass erlischt. Ein kurzer Zeitraum dafür empfiehlt sich aus verschiedenen Gründen.[39])

---

[37]) Für Frankr. s. Hock, S. 167 ff.

[38]) Vgl. z. B. baier. Ges. über Steuernachlässe v. 1. Juli 1834. Bei $^1/_4$ Ernteausfall, $^1/_4$ Viehverlust u. in ähnlichen Fällen Anspruch auf Nachlass an der Grundsteuer. Pözl, Verw.recht, S. 583.

[39]) In Frankr. Verjähr. der directen Steu. in 3 Jahren, Unterbrech. der Verjähr. nur durch Einlegung von Strafboten und strengere Massregeln. Hock, S. 166. In Enregistr.abgaben Fristen von 2, 5, 10 u. 30 Jahren. Eb. S. 192. In Preussen Verjähr. der zur Hebung gestellten directen u. indirecten Steuern, die in Rückstand blieben, nach Ges. v. 18. Juni 1840 §. 8 in 4 Jahren vom Ablauf des Jahrs an, in das der Zahlungstermin fällt. Unterbrech. der Verjähr. durch erlassene Aufforderung zur Zahlung, Executionsverfügung und Stundung.

§. 581. — e) **Behandlung der Steuerreste.**

Steuerreste oder **Rückstände** (Ausstände) sind die nach Ablauf der Steuerfrist oder des Steuercredits **unbezahlt gebliebenen** Steuerbeträge. Sie eben geben die Veranlassung zur Gewährung etwaiger Stundung und bilden sich dann vornemlich aus solchen gestundeten Beträgen. Es gehören dahin aber natürlich auch die trotz versagter Stundung oder über letztere hinaus ausgebliebenen und ebenso die trotz angewendeter Zwangsmassregeln nicht einbringlich gewesenen und noch nicht abgeschriebenen Posten. Solche Steuerreste ergeben sich am Leichtsten bei den directen Steuern, besonders bei solchen, welche die unbemittelteren Classen zu entrichten haben. Bei den indirecten Verbrauchsteuern bieten sich sicherere und sofort wirksame Mittel, wie z. B. Vorenthaltung der Waare beim Zoll, Rückstände zu vermeiden und bei den Steuercrediten kann sich die Verwaltung eventuell von vorneherein genügende Sicherstellung und Deckung verschaffen.

Steuerreste sind natürlich für die Steuerverwaltung in hohem Maasse lästig und störend, die Bedeckung des Bedarfs wird unsicher, die Verrechnung, die Stundungsregelung, die Eintreibung der Reste macht Mühe und Kosten und leicht fällt dabei viel Odium auf die Verwaltung. Auch für den Pflichtiger sind die Reste nachtheilig genug. Ihre Anhäufung verschlechtert seine wirthschaftliche Lage, seinen Credit noch mehr und seine Fähigkeit zur Zahlung der immer wachsenden Steuerschuld wird nur zu leicht um so geringer. Da es sich aber einmal um zu Rechte bestehende Verpflichtungen handelt und um wichtige **öffentliche** Interessen, da ferner wenigstens bei einem richtigen Steuersystem auch nicht ohne Weiteres Billigkeitsgründe für die milde Behandlung des Steuerschuldners geltend gemacht werden können, so macht die Regelung der Rückstände manche Schwierigkeiten. Ohne Compromisse zwischen dem durch den Fiscus vertretenen Gemeinschafts- und dem Einzelinteresse geht es nicht immer ab. Die richtige und meist übliche Behandlung der Reste ist etwa die folgende:

α) Es muss zunächst wieder der vorliegende Fall sofort genau untersucht und nach dem Ergebniss Stundung oder abermalige Stundung oder bei nur partieller Unvermögenheit Theilzahlung und Stundung des übrigen Theils oder ein sogen. **Nachlass** an der Steuerschuld gewährt werden.

β) Erscheint der Grad des Unvermögens so gross, dass die Zwangsbeitreibung zu hart oder doch muthmasslich ohne Erfolg

bleiben wird, oder bei ihrer Vornahme ohne Erfolg geblieben ist, so wird die **Niederschlagung** oder **Abschreibung** der Steuerschuld nothwendig. Sie sollte im Interesse beider Theile nicht zu lange (nur für eine zu bestimmende mässige Maximalfrist) unterbleiben. Die lange Fortführung von Resten macht nur zwecklose Mühe und Kosten und bildet doch meist nur ein fictives Activum des Eiscus.

γ) „Es muss zur **zwangsweisen Eintreibung** der Steuern ein geregeltes Verfahren mit einer fortschreitenden Steigerung der Zwangsmittel durch das Gesetz vorgeschrieben" (Rau) und durch die Verwaltung richtig gehandhabt werden, wenn die ökonomische Lage des Steuerschuldners den Anspruch auf Stundung oder Nachlass oder Niederschlagung nicht genügend rechtfertigt. Die Zwangsmittel sind: Mahnung mit Strafgebühren; Einlegung von Steuerboten in die Wohnung des Schuldners mit Zahlung von Gebühren an sie; Execution mittelst Pfändung beweglicher Sachen des Schuldners (unter Schonung gewisser Artikel des nothwendigen Lebens- und Gewerbsbedarfs); Beschlagnahme von ausstehenden Forderungen des Schuldners; äussersten Falles, aber selten und auch wohl ganz ausgeschlossen, Erzielung der gerichtlichen Subhastation von Immobilien. Die gepfändeten Objecte werden öffentlich versteigert und ein Ueberschuss dem Eigenthümer zurückgegeben. Für die Steuerreste sind aber im Princip vom Ablauf der Steuerfrist an **Verzugszinsen** zu berechnen.[40])

---

[40]) In Frankr. nach der Mahnung zunächst „garnison collectif": Einleg[illegible] eines Strafboten auf Kosten aller Steuerschuldner der Gemeinde, höchstens 10 Ta[illegible] sodann event. nach 3 Tagen „garnison individuel", bei Rückständen über 40 Fr., [illegible] Kosten des einzelnen Schuldners, höchstens 2 Tage; darauf u. bei kleineren [illegible] Drohung der Pfändung u. Beschlagnahme, wenn nicht binnen 3 Tagen [illegible] dann Pfändung der Mobilien, Effecten, steh. Früchte u. Veräusser. des Pfands [illegible] 8 Tagen. Frei Ackerwerkzeuge, Arbeitsthiere, Handwerkzeug, Samengetreide, [illegible] wendige Betten u. Kleider, Unterr.- u. Hilfsbücher. Vorgehen wie bei [illegible] Pfändung. — In Preussen sind nach der Mahnung die gesetzl. [illegible] Pfändung (wovon genau bestimmte einzelne Objecte ausgeschlossen), die in der [illegible] zunächst vorzunehmen; Beschlagnahme der Früchte auf dem Halm u. der [illegible] Producte u. Fabrikate auf d. Berg- u. Hüttenwerken; Beschlagnahme der [illegible] Forderungen; Sequestration u. Verpacht. nach Massgabe der Ordre v. 25. Dec. [illegible] Subhastation. Letztere beiden Massregeln aber erst, wenn auf andere [illegible] Zahlung zu erlangen ist (V.-O. v. 1867 §. 11). Sequestr. u. Subhastation ist [illegible] competenten Gericht zu beantragen (§. 33). — Auch in Baiern erst [illegible] Immob.vermögen in Anspruch zu nehmen. — Stein I, 535 empfiehlt bei [illegible] Rückständen einen gesetzl. progress. Rückstandszinsfuss. In Oesterr. u. [illegible] sind 6 % Verzugszinsen zu zahlen. Gegen böswillige, aber nicht [illegible] Schuldner ist in Preussen (gen. V.-O. §. 2) eine Strafe bis 100 Thlr. oder [illegible] arrest bis 4 Wochen gestattet.

Genaue Bestimmungen über die Verrechnung eingehender Reste mit Trennung der Jahresdienste sind für das Staatsrechnungswesen geboten.[41])

Die Statistik der Steuerreste, ihrer örtlichen und zeitlichen Bewegung, im Ganzen und nach den einzelnen Steuerarten, ist in mehrfacher Hinsicht belehrend. In gewöhnlichen Zeiten, wo die Steuererhebung ordentlich fungirt (Kriegs- und Revolutionszeiten eignen sich nicht für diesen Vergleich, sind aber sonst beachtenswerth) deutet die Bewegung der Steuerreste auf die wirthschaftliche Lage der Steuerzahler und auf den grösseren oder geringeren Druck einer Steuer und der ganzen Besteuerung hin, woraus Fingerzeige für Steuerreformen zu entnehmen sind.[42])

§. 582. — 4) Anordnungen und Massregeln bei irrthümlicher oder unrichtiger Erhebung von Steuern. Reclamationswesen.[43])

---

[41]) Vgl. bes. d. französ. Bestimm. So bei Hock, S. 107 über d. directen Steuern.

[42]) Einige Daten bei Rau I, §. 287 Note a. Die bad. Ausstände an allen Steuern u. Gebühren waren in der characterist. Periode 1845—56 0·59, 0·89, 1·18 (1847 Theuerung), 3·8 (1848 polit. Beweg.), 5·57 (1849 Aufstand), 3·14, 2·05, 1·79, 1·68, 1·32, 0·92, 0.98 %. — In Frankr. Ausstände an den dir. Steu. der ersten 8 Monate des Jahrs 1849 1·06, 1850 0·72, 1851 0·12 Mon.beträge, von 1852 an wieder Vorausbezahlungen auf die 4 letzten Monate des Jahrs. — Colossale Rückstände neuerdings n Ungarn: Ende 1872 an directen Steuern 32,097,432 fl., Zunahme in 1872 3,799,929 fl. bei Voranschl. von 44,818,424 fl., an Taxen u. Gebühren (Rechtsgeb.) 16,027,687 fl. Rückstände, Zunahme in 1872 1,436,225 fl. bei 10,822,100 fl. Ertrag 1. 11·115 Mill. fl. Voranschlag. E. Horn, Ung. Finlage, 1874, S. 31.

[43]) Fehlt bei Rau in der allgem. Steuerlehre ganz. Scharfe Erörterung von Stein I, 537 ff. vom finanzrechtlichen Standpuncte aus (s. o. Note 28). Im 3. Abschn. seiner „Steuerverwaltung", d. h. nach der „Steuervertheilung" u. der „Steuererhebung", behandelt Stein die „Steuerrechtspflege" im Zusammenhang u. hier in 3 Unterabschnitten das „Steuerklagerecht und seine Grundlage, das bürgerliche Obligationenrecht", dann das „Steuerbeschwerderecht" (Schätzungsbeschwerde u. ihre Grundsätze), endlich das „Steuerstrafrecht". In diesen vortrefflichen Partieen erfolgt eine Anwendung der allgemeinen Kategorieen des verfassungsmäss. Verwaltungsrechts auf das Gebiet des Steuerwesens: im Princip ganz richtig, wenn man Stein's hier als bekannt vorauszusetzende Auffassung dieser Puncte in s. grossen Inneren Verwaltungslehre als im Wesentlichen zutreffend anerkennt, wie ich es thue, und in der Ausführung m. E. ebenfalls im Ganzen richtig. Namentlich ist Stein in seiner Beurtheilung der deutschen und österreichischen Steuerrechtspflege wohl durchaus beizustimmen u. die zurückgebliebene Entwicklung zu bedauern, wonach es zu einer klaren u. unbedingten Anerkennung der Zulassung des Rechtswegs oder zur Gewährung eines eigentlichen Steuerklagerechts vor den ordentlichen Gerichtshöfen bisher nur in beschränktem Maasse gekommen ist u. wir in der Hauptsache nur ein Steuerbeschwerderecht an Verwaltungsbehörden besitzen. S. bes. Stein, 540—545. Diese Dinge hängen aber wieder mit den allgemeineren Fragen über das Wesen der verfassungsmässigen Verwaltung u. über das Verhältniss der richterlichen u. administrativen Thätigkeit überhaupt zusammen, worauf hier nicht näher eingegangen werden kann. Vgl. darüber bes. Schmitt, die Grundlagen der Verwaltungsrechtspflege im constit.-monarch. Staate, Stuttg. 1878, z. B. S. 82 ff., womit ich übereinstimme. — Für meine Behandl. der Puncte im Text ist der Character meines ganzen Werks als eines nicht finanzrechtlichen, sondern finanzwissenschaft-

Bei den grossen Schwierigkeiten und der Verwickeltheit der Besteuerung sind Irrthümer und Unrichtigkeiten in der Veranlagung, Vorschreibung und Erhebung der Steuern niemals ganz zu vermeiden. Deshalb muss dagegen eine Remedur eintreten, welche in der Gewährung eines Reclamationsrechts und zwar in Form eines Beschwerderechts und eines Klagerechts, an den wirklich oder vermeintlich Benachtheiligten,[44]) in der Anordnung eines Verfahrens zur richtigen Entscheidung der Reclamationen und im Falle der überhaupt irrthümlich oder unrichtig erfolgten Erhebung einer Steuer in der Rückerstattung (Restitution) des unrichtig oder zu viel Bezahlten besteht. Eine

lichen, welches die Fragen als ökonomisch-technische Zweckmässigkeitsfragen auffasst, massgebend; daher die Abweichung in der formellen u. materiellen Behandlung von Stein auch hier, auf den ich mich indessen gerade hier für die verwaltungsrechtliche Seite speciell beziehe. — Ueber England s. Gneist, engl. Verwalt.recht 2. A. II, §. 62 u. 63, Steuererhebungsrecht d. Grund-, Einkommenst., assessed taxes, dann für Zölle, Accise, Stempel u. Postregal. S. 780 ff. Ueber Frankreich s. die Werke über Verwalt.recht u. d. betreff. Artikel in Block's dict. de l'admin. franç. In Kürze das Bezügliche in Pradier-Fodéré's préc. de droit administrat. (z. B. 7. éd. 1872), so f. d. directen Steuern S. 380. Eingehender (nach Stein S. 542 citirt) A. Chauveau, code d'instruct. administr. 3. éd. II, p. 128 ff. Vgl. auch Gneist, Rechtsstaat 2. A. 1879 S. 184, 345. Ueber deutsche, bes. preuss. Verhältnisse Gneist, ebendas. S. 135 ff., 220, 309, ders. Verwalt.-Just. u. s. w. S. 321 ff., v. Rönne preuss. Staatsr. 3. A. I, 1. Abth. S. 286 über die Zulässigkeit des Rechtswegs in Bezug auf öffentl. Steuern u. Abgaben. Die Rechtsnormen im Allg. Landr. §. 78, 79 Tit. 14 Thl. II u. Verordn. v. 26. Dec. 1808 §. 36, 41: Ausschluss des Processes, nur Beschwerdeweg in Betr. der Veranlagung u. Prägravation. Eröffnung des Rechtswegs in gewissen Fällen nach Ges. v. 24. Mai 1861: Klage auf Erstattung des Gezahlten binnen 6 Monaten gestattet, weil einzelne Forderung früher getilgt oder verjährt sei, dsgl. Klage, wenn d. geforderte Abgabe vermeintlich keine „öffentliche", sondern auf einem aufgehobenen Privatrechtsverhältniss beruhende sei; endlich Klage in Fällen der Stempelsteuern, auch binnen 6 Monaten. Die neueste preuss. Gesetzgeb. über Selbstverwalt. hat auch Verhältnisse der Reclamationen in Steuersachen berührt, indem die Kreisausschüsse in Betr. der Einschätzungen der Kreis- u. Gemeindesteuern hier als Reclamationsinstanzen fungiren. Vgl. preuss. Ges. v. 26. Juli 1876 §. 65. Die Steuergesetze in Preussen und in den anderen deutschen Staaten treffen gleichartige Bestimmungen über die Reclamationen in Betr. der Veranlagung, wofür bei den directen Steuern öfters Commissionen der Localkörper oder der Steuerpflichtigen die untere Instanz sind, mit Recurs an die höhere Staatsbehörde oder Commission event. schliesslich an das Finanzministerium. Hinsichtlich der Erhebung findet sich meistens nur der Beschwerdeweg an höhere Verwaltungsbehörden u. gewöhnlich die letzte Entscheidung ebenfalls beim Finanzministerium. Hier wäre wenigstens nach Durchlaufung der Recursinstanzen eine letzte Appellation an den obersten Verwaltungsgerichtshof zu erstreben, wie sie in Oesterreich zugelassen ist.

[44]) Dies ist der meist allein pract. Fall, der öfters in den Gesetzen auch allein erwähnt wird. Doch muss im Princip auch eine Reclamation bei zu günstiger Behandlung Seitens eines Steuerpflichtigen möglich sein, was nach dem Wortlaut mitunter zweifelhaft ist. — Unter „Reclamationsrecht" versteht man gewöhnlich das Beschwerderecht in Steuerveranlagungs- u. Erhebungssachen allein, den practischen Verhältnissen (s. vor. Note) entsprechend. Im weiteren Sinn kann aber auch das Klagerecht mit darunter begriffen werden. So ist auch der französische Sprachbrauch.

solche Rückerstattung entfällt natürlich, wenn schon vor der Zahlung eine amtliche Berichtigung eingetreten ist. Aber im Interesse der Ordnung der Finanzen und speciell des Erhebungsdiensts besteht mit Recht wohl ausdrücklich die Bestimmung, dass auch im Falle irrthümlicher oder unrichtiger Vorschreibung und bereits erhobener Reclamation die Verpflichtung zur Zahlung nicht aufgeschoben wird, die Vorschreibung also alle rechtlichen Wirkungen wie sonst hat.[45])

Das Einzelne gestaltet sich nun wohl wieder etwas verschieden nach Steuerarten und einzelnen Steuern und das Steuerrecht der einzelnen Länder zeigt nicht nur in den Details, sondern auch nach dem ganzen Character seines allgemeinen und seines Steuerverwaltungsrechts principielle Verschiedenheiten. So namentlich darin, ob und wie weit ein förmliches Klagerecht vor Gerichtshöfen (den ordentlichen oder wenigstens besonderen Verwaltungsgerichtshöfen) oder nur ein Beschwerderecht vor Verwaltungs behörden, Reclamationscommissionen u. s. w. zugelassen wird, wie sich Beschwerde- und Klagerecht zu einander verhalten u. dgl. m. Hier, wo es sich nicht um die Darstellung positiven Finanzrechts, sondern um die Erörterung der in den Verhältnissen der modernen Culturvölker zweckmässigsten Einrichtung oder um das „Wünschenswerthe“ in Bezug auf die angegebenen Puncte handelt, ist auf diese schwierigen und in der Verwaltungsrechtslehre selbst controversen Verhältnisse nur in Kürze zur Bezeichnung des zu erstrebenden Ziels (de lege ferenda) einzugehen.[46])

§. 583. — a) **Nothwendigkeit und principielle Berechtigung eines Klagerechts in Steuersachen neben dem Beschwerderecht im Reclamationsrecht i. w. S.**

Die Besteuerung bei den modernen Völkern beruht fast ausschliesslich auf gesetzlichem Recht, nicht mehr, wie früher vielfach, auf Gewohnheitsrecht oder Herkommen. Dadurch wird die hier vorliegende Aufgabe, weil die Entscheidung, was auch im concreten Falle „Rechtens“ sei, erleichtert. Das Gesetz ist nun der Boden, auf welchem die Streitfragen über Rechte und Pflichten des Steuerpflichtigen auszutragen sind. Das Gesetz allein bildet gegen den Pflichtigen „Recht“ und bestimmt die Ver-

[45]) So in d. preuss. Recht, Ges. v. 1. Mai 1851 §. 36 über Classen- u. Einkommensteuer.

[46]) S. Stein, Verw.recht I, 1. Aufl. S. 50 ff., 62 ff., 105 ff., dem ich mich in den Principienpuncten völlig anschliesse: Partieen von musterhafter Klarheit und logischer Schärfe. Seine Fin. I, 537 ff.

pflichtungen, welche ihm „rechtmässig“ auferlegt werden dürfen. Das Gesetz allein bildet aber nicht minder für ihn „Recht“, bezeichnet die Grenze seiner Verpflichtungen, über welche hinaus ihm „Unrecht“ geschieht, dem er sich eventuell nur durch Zwang der Verwaltung genöthigt fügt. In allen Staaten, wo nun zwischen „Gesetz“ und „Verordnung“ ein nicht mehr bloss formaler, sondern ein principieller Unterschied statuirt wird, daher freilich in der Monarchie erst mit dem Uebergang zur constitutionell-monarchischen Form, kann es nicht wohl einem Zweifel unterliegen, dass auch für den Einzelnen durch die Verordnung und durch die Verwaltung als solche rechtliche Verpflichtungen zur Steuerzahlung an und für sich, wenigstens in der Regel,[47] selbständig überhaupt nicht, sondern nur in Ausführung der gesetzlich bestimmten Verpflichtung, daher auf Grund und innerhalb der letzteren, begründet werden können.

Aus diesen Verhältnissen folgt mit Nothwendigkeit, dass dem Einzelnen, welcher wirklich oder vermeintlich gesetzwidrig besteuert zu werden droht oder so besteuert worden ist, im Princip der Rechtsweg in Steuersachen zugänglich sein oder das (administrative) Klagerecht eingeräumt werden muss. Für die Geltendmachung desselben sind im Princip in Steuersachen dieselben Voraussetzungen zu machen wie in anderen Angelegenheiten. Mit Rücksicht auf die grossen technischen Schwierigkeiten, welchen die Verwaltung bei der Vollziehung der Besteuerung begegnet, darf aber wohl hier vollends das Recht zur Beschreitung des Rechtswegs von dem Nachweis abhängig gemacht werden, nicht nur, wie überhaupt im administrativen Process vorauszusetzen ist, dass der gesetzwidrigen Verpflichtung, eventuell unter Protest, nachgekommen oder Erfüllung der Verpflichtung von der Verwaltung (im Executionswege u. s. w.) erzwungen sei, sondern dass auch alle Beschwerden an die Verwaltungsbehörden im vorgeschriebenen Instanzenzuge bereits erfolgt und ohne den gewünschten Ausgang geblieben seien.

Die Ordnung des Beschwerderechts in Steuersachen bleibt also auch bei der zu verlangenden Gewährung eines administrativen Klagerechts von grösster practischer Bedeutung. Sie muss so geschehen, dass auf diesem Wege möglichst sicher und

[47]) Vgl. die Ausführungen oben in §. 535.

rasch Irrthümer und Unrichtigkeiten der Besteuerung beseitigt werden, damit es in der Regel gar nicht zum Beschreiten des Wegs der Klage komme. Bei dem Beschwerderecht handelt es sich hier, wie auch sonst im Verwaltungsrecht, darum, die volle Uebereinstimmung zwischen dem Gesetz nach seinem Sinne und Geist einer- und den Verordnungen der Steuerverwaltung, als dem Organ der vollziehenden Gewalt anderseits, ferner zwischen den Verordnungen der verschiedenen über- und untergeordneten Behörden untereinander, endlich zwischen diesen Verordnungen und den Handlungen der unmittelbaren Executivorgane zu verbürgen, bez. wieder herbeizuführen.

Es kann im Beschwerderecht (mit Stein) auch hier noch weiter die „eigentliche Beschwerde" und das „Gesuch" unterschieden werden: jene, wenn Verordnungen oder Handlungen der Organe der Verwaltung muthmasslich auf unrichtiger oder irrthümlicher Auffassung je nachdem des Gesetzes, der Verordnung der höheren Behörde, des wahren Willens der entscheidenden Organe der vollziehenden Gewalt beruhen; das Gesuch, wenn zwar Anordnung und Handlung des Verwaltungsorgans richtig, aber die Folgen muthmasslich andere, als die vorausgesehenen, sind, was z. B. bei gewissen indirecten Steuern leicht vorkommen kann.

§. 584. — b) Veranlagungs- und Erhebungs-Reclamationen. So lässt sich in Bezug auf den Besteuerungsact, welchen die Reclamation zum Gegenstand hat, unterscheiden. Beide Reclamationen können nothwendig und müssen zulässig sein, die zweite um so mehr, wenn die Anstellung der ersten für die Entrichtung der Steuer keine aufschiebende Wirkung hat. Bei beiden, nicht bloss bei der zweiten, lässt sich ein Klagerecht neben der nach dem Beschwerderecht verlangen. Aber bei der Veranlagungsreclamation kann und muss der Spielraum für das Klagerecht ohne Bedenken enger gefasst werden. Weitere Unterscheidungen ergeben sich wieder nach den Steuergattungen und nach dem ganzen Verfahren bei der Veranlagung.

α) Die Veranlagungsreclamation. Bei der Veranlagung, nach welcher alsdann die Steuervorschreibung erfolgt und die Steuer beim Steuersubject zur Erhebung kommt, handelt es sich um die Ermittlung der Thatsachen, welche gesetzlich für die Besteuerung eines Objects und Subjects überhaupt und für die Höhe der Steuerschuldigkeit massgebend sind.

Bei dieser Ermittlung von Thatsachen bieten sich zu Ungunsten des Steuerpflichtigen viele Gelegenheiten für Irrthümer und Unrichtigkeiten. Zu der Beseitigung dieser letzteren muss das Reclamationsverfahren die Möglichkeit gewähren.

Bei denjenigen Steuern, wo nun bloss durch ein amtliches, eventuell unter der Mitwirkung von Steuercommissionen aus der Bevölkerung stattfindendes Verfahren, jene Thatsachen ermittelt werden, wie meistens bei den indirecten Verbrauchsteuern, den Ertragsteuern, mitunter auch den Einkommensteuern (Classensteuer), muss sich die Reclamation auf das Verlangen einer Berichtigung der hierbei vermeintlich vorgefallenen Irrthümer und Unrichtigkeiten erstrecken. Dazu dient regelmässig zunächst die Beschwerde an die Behörde oder Commission, welche die Thatsachen feststellte („Remonstration"); sodann die Beschwerde an eine höhere Instanz, eine vorgesetzte Behörde oder eine höhere Steuercommission („förmliche Reclamation"),[48] welche hier entweder endgiltig, soweit es sich um den Beschwerdeweg (im Unterschied vom Klage- oder Rechtsweg) handelt, oder unter Vorbehalt eines letzten Recurses an eine oberste Behörde (Finanzministerium) oder Landes-Steuercommission u. dgl. entscheidet. Der Reclamant hat hier den Beweis für die Richtigkeit seiner Reclamation in der von der Natur der einzelnen Steuer und des concreten Falls gebotenen Art zu führen. Wo es sich, wie gewöhnlich bei den Ertragsteuern, hie und da übrigens auch bei Verbrauchsteuern (z. B. bei der Werthbesteuerung oder bei Sorten- und Qualitätssteuerfüssen, wenn es an sicheren Maassmethoden und Maassinstrumenten fehlt [Branntwein, Zucker, Tabak, Wein]) um Schätzungen von Objecten handelt, — von Werthen, Erträgen, Ertragsfähigkeiten, z. B. beim Boden, Qualitäten u. s. w. derselben —, da wird gewöhnlich durch Sachverständige der Beweis für und gegen die Richtigkeit der thatsächlichen Ermittlungen geführt werden müssen. Bei den nicht auf Declarationen des Steuerpflichtigen, sondern auf amtlichen Schätzungen beruhenden Einkommen- und Vermögensteuern wird der Beweis durch Vorlegung der Geschäftsbücher, durch eidesstattliche Versicherungen, durch Urtheil von

[48]) Zwischen „Remonstration" oder Antrag auf Berichtigung der Steuerveranlagung bei der Einschätzungscommission u. förml. Reclamat. an die Bezirkscommission wird z. B. in dem preuss. Einkommensteuerrecht unterschieden.

Schiedsrichtern zu führen sein.[49]) Bei Steuern dieser Art, für welche Declarationen der Pflichtigen vorgeschrieben sind und nur eine Nachprüfung durch amtliche Organe oder Commissionen erfolgt, sind dieselben Beweismittel im Falle einer Beanstandung der Declaration zu verlangen.

Nothwendig ist hier überall ein kurzer Fristenlauf für die Erhebung der Reclamation. Ferner ist wenigstens bei solchen Steuern, deren baldige Erhebung im Interesse der Finanzwirthschaft erforderlich ist, daher bei den Verbrauch-, den Einkommen- und denjenigen Ertragsteuern, deren Grundlagen in kurzen Perioden, etwa jährlich, regelmässig erneuert werden (wie mitunter die Gebäude-, die Gewerbe-, die Leihzinssteuern) der oben schon gebilligte Grundsatz in das Steuerrecht aufzunehmen, dass die Reclamation die Zahlungsverpflichtung nicht aufschiebt. Anders liegt die Sache bei solchen Steuern, für welche auf längere Zeit hinaus durch umfassende Katasteroperationen die Grundlagen geschaffen werden, wie namentlich meistens bei den Grundsteuern, mitunter auch bei anderen Ertragsteuern (Gebäude). Hier kann wohl der Abschluss der Veranlagung und das Recht der Erhebung der Steuer von der vorausgehenden Erledigung der Reclamationen abhängig gemacht werden.

In allen diesen Fällen pflegt nun nach dem continentalen, namentlich nach dem deutschen Steuerrecht nur die Beschwerde, nicht die Klage zulässig zu sein, schon bei Formfehlern, vollends hinsichtlich des Ergebnisses der Veranlagung für ein einzelnes Steuerobject und Subject.[50]) Es ist dies in unserer geschichtlichen Entwicklung begründet und hat auch seine beachtenswerthen sachlichen, in der Technik der Besteuerung liegenden Gründe. Dennoch hat der unbedingte Ausschluss des Rechtswegs auch hier erhebliche Bedenken.[51]) Die entscheidende Verwaltungsinstanz urtheilt doch eigentlich in eigener Sache. Die Steuercommissionen, selbst die höchsten, den localen

---

[49]) Aehnlich über die Beweismittel bei der „Schätzungsbeschwerde" Stein, I, 544. Er will Beschwerden, welche nicht mit Beweismitteln versehen sind, gleich abgewiesen haben.

[50]) Die neueren Gesetze über die Ertrag-, bes. die Grundsteuer enthalten regelmässig eingehende Vorschriften über die Reclamationen an die veranlagenden und an darüber stehende höhere Behörden und Commissionen.

[51]) Anders Stein, I, 541, der für die von ihm sogenannte „indirecte Steuervertheilung" durch das Schätzungsverfahren in Betr. des Ergebnisses dieser Vertheilung die Klage ausschliesst und nur die Beschwerde zulässt. In Betr. der Form des Verfahrens statuirt auch er die Klage.

und den Sonderinteressen ferner stehenden geben noch nicht immer hinlängliche Bürgschaft für objective Entscheidung. Wenn man die vorhin genannten Beweismittel, wie es unvermeidlich ist, fordert und die Beschreitung des Rechtswegs von der vorausgehenden Zurücklegung des Beschwerdewegs abhängig macht, auch dem verlierenden Reclamanten, wie billig, die Processkosten tragen lässt, so ist nicht wohl einzusehen, warum man den Rechtsweg (auch in Betreff des Ergebnisses) ausschliesst, — vollends bei Steuern, welche wie die Grundsteuern u. s. w. für lange Perioden veranlagt werden, also mit einer dauernden Ueberlastung eines Steuerobjects drohen.

Besonders wichtig wird aber die Eröffnung des Rechtswegs bei der Veranlagungsreclamation in Angelegenheiten solcher Steuern, welche sich an mehr oder weniger verwickelte Verhältnisse und Geschäfte des Privatrechts anknüpfen, daher bei den Verkehrsteuern auf Rechtsgeschäfte, den in Form von Stempel- und Registerabgaben erhobenen Gebühren und Steuern, bei den Börsensteuern, Erbschaftsteuern u. s. w. Hier bietet nur die richterliche Entscheidung, möglichst der ordentlichen (Civil)gerichte, genügende Bürgschaft für die dem Gesetz streng entsprechende Veranlagung von Objecten und Subjecten zur Steuer.

β) Die Steuererhebungs-Reclamation. Ihre Ordnung bietet weniger Schwierigkeiten, wenn die Veranlagungsreclamation zweckmässig geregelt ist.[52]) Es dreht sich nemlich alsdann bei ihr meist nicht mehr um Streitfragen in Betreff der Höhe der Steuerschuldigkeit, sondern um die einfacheren in Betreff der Steuerschuldigkeit eines bestimmten Subjects, in bestimmter Zeit, am bestimmten Ort, aus bestimmtem Rechtsgrunde. Jemand behauptet z. B. zur geforderten Entrichtung einer Steuersumme nicht verpflichtet zu sein, weil er nicht oder nicht mehr Eigenthümer des steuerpflichtigen Objects sei, oder weil er aus einem persönlichen Titel, z. B. als Ausländer, nicht oder noch nicht steuerpflichtig sei, oder weil er ein Rechtsgeschäft nicht abgeschlossen, oder weil er die Zahlung schon geleistet habe u. dgl. m. In allen solchen Fällen handelt es sich um die Fr-

[52]) Stein I, 540 vindicirt für Vertheilung u. Erhebung der Steuer den Charakter eines bürgerl. Rechtsverhältnisses u. construirt aus der Vertheilung der Steuer die Obligation des Besteuerten zur Zahlung des Steuerbetrags, wo dann im bürgerl. Obligationenrecht die Grundlage des Steuerklagerechts gefunden wird.

stellung von Rechtsverhältnissen der Privaten. Auch hier kann es zwar steuertechnisch und steueradministrativ zweckmässig sein, zunächst die Beschreitung des Beschwerdewegs vorzuschreiben, aber vollends hier ist kein Grund für den Ausschluss des Rechtswegs zu ersehen, der schliesslich doch die beste Bürgschaft für eine Erledigung aller Fälle streng nach dem Gesetz gewährt. Ein kurzer Fristenlauf für die Anstellung der Beschwerde und Klage ist nur wiederum im Interesse der Finanzverwaltung geboten.

Bezieht sich die Reclamation auf bereits entrichtete Steuern und deren Rückerstattung, so würde im Princip wohl die Forderung von Zinsen vom Zeitpuncte der Entrichtung an dem unrichtig Besteuerten zuzugestehen sein: das Correlat von Verzugszinsen des Fiscus für Steuerrückstände.

5. Abschnitt.

Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

II. Die Ausführung der Besteuerung.

C. Die Steuercontrolen.

Auch dieser wichtige Gegenstand ist in der Finanzwissenschaft noch wenig von einem allgemeinen zusammenfassenden Standpuncte aus behandelt worden. In der allgemeinen Steuerlehre wird er bisher gar nicht erörtert, kaum erwähnt, so bei Rau, sogar bei Stein nicht. Manches hängt allerdings mit anderen Einrichtungen und Verhältnissen der Steuerverwaltung eng zusammen, bes. mit der Ermittlung der Thatsachen für die Feststellung der Steuerschuldigkeiten (Abschn. 2 dieses 4. H.-A.s) und mit der Steuererhebung (Abschn. 3), so dass es dabei mit erwähnt wird, so in den grösseren Werken über Finanz- u. Steuerwesen, so auch in dem vorliegenden in den beiden vorausgehenden Abschnitten. Auf diese beziehe ich mich daher zur Ergänzung des folgenden Abschnitts hier ausdrücklich. Aber eine besondere zusammenfassende Darstellung, wie sie hier stattfindet, ist doch daneben unentbehrlich. Die Behandlung blosser Einzelheiten in der speciellen Steuerlehre reicht nicht aus. Das Controlwesen gehört zum „formellen" Steuerrecht, über dessen ausserordentliche Bedeutung man sich aus jedem neueren Gesetz über eine wichtigere Verbrauch- und Verkehrsteuer (Tabakbesteuerung!) eines Culturstaats unterrichten kann. Mit vollem Recht sagt Schäffle in seinen Aufsätzen „Ergebnisse der deutschen Tabaksteuer-enquête": „auch dem formellen Tabaksteuerrecht, d. h. den Massregeln der Gefällserhebung u. Gefällssicherung, wird mit gutem Grunde höhere Bedeutung zugemessen, als ihr in den theoretischen Darstellungen der Finanzwissenschaft beigelegt zu werden pflegt." Tüb. Ztschr. 1879 S. 548.

Bei dieser Sachlage kann für den folgenden Abschnitt nur auf die specielle Steuerlehre in den Lehrbüchern u. Systemen verwiesen werden, bes. auf Rau II und Stein II. Von den allgemeineren Behandlungen des Controlwesens sind aber auch hier diejenigen v. Hock's in s. öffentl. Abg. hervorzuheben: wiederum in prägnantester Kürze ganz vortreffliche Erörterungen, an die ich mich in diesem Abschnitte mehrfach genau, in einigen Puncten wörtlich oder fast wörtlich, gehalten habe. S. bes. §. 10, S. 49 ff., auch §. 8 u. 9. Zur Ergänzung für das Detail dienen manche Ausführungen in Hock's Fin. Frankr. u. Americas.

Sehr lehrreich auch für eine weiter auszubildende „allgemeine Lehre von den Steuercontrolen", welche in diesem Abschnitt natürlich nur in den typischen

Grundzügen zu geben möglich war, sind die reichen Materialien in der deutsch Tabaksteuerenquête. Vgl. darüber auch den Abschn. „Sicherungsmittel des Tabgefälles" in d. gen. Aufs. Schäffle's, Tüb. Ztschr. 1879 S. 556 ff., wo die Hauptpuncte gut übersichtlich werden, bes. die verschiedenen Arten der Controlen (Controlen f. d. Pflanzung; Materialcontrolen dem Pflanzer, dem Rohtabakhandel, den Fabrikanten gegenüber; Fabrikationscontrolen; Absatzcontrolen, S. 560 ff., s. u. §. 585.

Aus der neueren Gesetzgebung sind zumeist die Gesetze u. Vollzugsverordnungen über innere Verbrauchsteuern und Zölle auch für die allgemeine Lehre von den Steuercontrolen zu beachten. S. z. B. d. deutsche Ges. v. 16. Juli 1879 über d. Besteuer. des Tabaks, das Vereinszollges. v. 23. Jan. 1838 (Preussen) u. v. 1. Juli 1869 u. a. m. Manche Erleichterungen u. Vereinfachungen der Controlen bes. beim Zollwesen forderte und ermöglichte das neuere Communicationswesen.

I. — §. 585. **Begriff und Wesen der Steuercontrolen.** Die Steuercontrolen sind ein **Complex von Anordnungen und Massregeln zur Sicherung der thatsächlichen Ermittlungen, auf Grund deren die Steuerschuldigkeiten festgestellt werden, und zur Sicherung der gesetzlichen Steuererhebung selbst.** Sie vornemlich sind das wahre Kreuz der Steuerverwaltung und in ihrer ersten Festsetzung, welche in gewissen Hauptpuncten wenigstens nicht der Verordnungsgewalt der Steuerverwaltung überlassen werden darf, auch der Gesetzgebung selbst, nicht minder aber das Kreuz der eigentlichen Steuerpflichtigen und oft genug mehr oder weniger der ganzen Bevölkerung. „Massregeln ähnlicher Art kommen zwar auch bei anderen Zweigen der Staatsverwaltung vor, aber sporadisch und in Nebendingen, während sie bei der Steuerverwaltung den das ganze System durchziehenden rothen Faden bilden. Ihnen sind vorzüglich der Verlust an Zeit und Kraft, die Unannehmlichkeiten und wirthschaftlichen Beschränkungen zuzuschreiben, welche sich für den Steuerpflichtigen als traurige Beigabe an die Steuerzahlung knüpfen" (v. Hock). Sie, so sei hinzugefügt, sind es auch, auf denen ein erheblicher Theil der Kosten der Steuerverwaltung beruht. „Und doch sind sie unerlässlich. Sie können vereinfacht und vermindert werden, allein solange der Eigennutz ein Motiv für die Handlungen der Menschen bleibt, solange es Steuern giebt und die Finanzverwaltung den Staatsschatz gegen Unterschleife und den redlichen Verkehr gegen betrügerische Mitwerbung zu schützen verpflichtet ist, sind sie das nothwendige Mittel der Vertheidigung und, gegenüber dem Unterschleif, das kleinere und unvermeidliche Uebel" (v. Hock).[1])

Umfang und Art der Controlen müssen sich, wie in der Besteuerung und zumal in der Steuerverwaltung so Vieles, nothwendig

[1]) Hock, öff. Abg. S. 49.

dem Zustande der Sittlichkeit und des Rechtssinns der Bevölkerung und speciell des Geschäftspublicums und des Verwaltungspersonals, sodann den Arten der Steuern anpassen.

In ersterer Hinsicht können Verbesserungen gewöhnlich nur von der Zeit und von der Hebung des ganzen sittlichen und geistigen Volkslebens erwartet werden und alsdann erst manche Vereinfachungen und Verminderungen der Controlen eintreten. Gerade im Controlwesen sind daher auch bei denselben Steuern in verschiedenen Ländern und Zeiten manche Verschiedenheiten geboten.[2])

Von den Steuergattungen verlangen die indirecten Verbrauchsteuern, besonders die Zölle, die Thoraccisen, die innern an den Productionsbetrieb, an den Waarenumlauf sich anschliessenden, auch die in Monopolform erhobenen Steuern die meisten, lästigsten, schwierigsten, kostspieligsten und doch niemals ganz ausreichenden Controlen. Bei diesen Steuern kann man aber doch wenigstens die erforderlichen Controlen überhaupt noch anbringen und noch leidlich handhaben. In dieser Hinsicht zeigen manche in Stempelform u. s. w. erhobenen Verkehrsteuern noch misslichere Verhältnisse: sie lassen mehrfach von vorneherein eine wirksame Controle gar nicht zu, so dass man dann ganz auf die Redlichkeit und den guten Willen des Steuerpflichtigen angewiesen ist. Bei den directen Steuern kann es zwar auch nicht an Controlen fehlen, die sich nicht immer leicht anbringen und handhaben lassen. Aber bei den hier überhaupt in Betracht kommenden Controlen sind die Belästigungen und Kosten doch immerhin erheblich geringer als bei den Controlen der indirecten Steuern.

Beachtenswerth ist, dass sich bei manchen Steuern, wie im Allgemeinen wieder bei den indirecten, die Einrichtung der Controlen auch nach den gegebenen natürlichen Ortsverhältnissen, der Beschaffenheit der Grenzen, des Bodens, überhaupt nach physikalisch-geographischen Momenten mit richten muss, besonders bei Zöllen.

Mit der Specialisirung der Steuern, welche das nothwendige Product der Entwicklung der Volkswirthschaft, besonders der Arbeits- und Eigenthumstheilung ist (§. 439 ff.), und mit der zunehmenden Complication der Einrichtungen der Besteuerung muss sich nothwendig zugleich das Controlwesen immer weiter

[2]) Es gilt hier etwas Aehnliches wie von der Verminderung der Erhebungskosten, der eigentlichen und uneigentlichen. Fin. I, 2. A. S. 207 ff.

specialisiren und compliciren, wie die Erfahrung es uns bezeugt. Das Detail ist auch hier ausserordentlich gross, manche Einzelheit war des Zusammenhangs wegen schon im Vorausgehenden, namentlich in den 2 letzten Abschnitten, mit zu berühren. Das weitere Detail in Betreff der Controlen der einzelnen Steuerarten und Steuern gehört, soweit es überhaupt in der Finanzwissenschaft berücksichtigt werden kann, in die specielle Steuerlehre. An dieser Stelle sind jedoch die allgemeinen Schemata hervorzuheben, auf welche sich die Controlen bei den einzelnen Steuern zurückführen lassen.

II. — §. 586. Steuerunterschleif (Defraudation), Schmuggel.[3]) Mit ersterem Ausdruck wird jede rechtswidrige Hinterziehung von Steuern sowohl Seitens des Steuerpflichtigen als des Steuerverwaltungsorgans, namentlich des Erhebungsorgans, bezeichnet, durch welche die Steuercasse an ihrer gesetzlichen Einnahme aus Steuern eine Verkürzung erleidet. Von Schmuggel (Contrebande, Schleichhandel) spricht man speciell bei denjenigen Steuern, welche sich an den Umlauf der Waaren anknüpfen, daher namentlich bei Zöllen und Thorsteuern, wobei dann aber öfters eine Ausdehnung des Ausdrucks auf verwandte Fälle stattfindet.

Die Steuercontrolen sollen den Unterschleif einschränken, womöglich ihn beseitigen. Es können zu diesem Zweck aber auch einige verwaltungspolitische und steuerpolitische Massregeln allgemeiner Art in Betracht kommen, über welche hier zunächst einige Bemerkungen zu machen sind.

A. Eine Hauptgefahr des Unterschleifs, besonders des Schmuggels, liegt in der directen Unterstützung oder in der Zulassung desselben Seitens der Organe der Steuerverwaltung, namentlich des Personals des Erhebungsdiensts selbst. Die Beseitigung dieses Uebelstands hängt wieder von allgemeiner Hebung des Rechtssinns und der Moralität des ganzen Volks und der Geschäfts- und Beamtenclassen speciell mit ab. Einiges lässt sich aber auch durch zweckmässige Organisation des Diensts und durch Gewährung einer richtigen Stellung für die Beamten erreichen. Hock's Princip: wenige, gut bezahlte, scharf controlirte Beamte, darf und kann auch hier, natürlich cum grano salis, als Richtschnur dienen. Besonders ist eine ausreichende Bezahlung der Beamten, auch der untern

---

[3]) Vgl. Hock, öff. Abg. S. 36 ff. Dann den folg. Abschn. 6, bes. §. 591, 593.

im Erhebungsdienst der indirecten Steuern beschäftigten, gewöhnlich eine unbedingte Voraussetzung für die Erzielung einer leidlichen Integrität des Beamtenpersonals. Daneben dann scharfe beständige und nicht seltene unvorhergesehene ausserordentliche Controle von Oben her, von den Centralstellen aus nach den Localstellen hin und unerbittliche Strenge bei Rechtswidrigkeiten der Beamten. Freilich aber auch diese Strenge gegenüber dem höheren überwachenden und leitenden Personal selbst! Eine Forderung, welche öfters am Schwersten zu verwirklichen ist.

B. Unter übrigens gleichen Umständen steigt begreiflich die Gefahr des Unterschleifs mit der Höhe der Steuersätze und der daraus sich ergebenden Steuerschuldigkeiten. Es ist daher ein ganz richtiger Grundsatz, den Unterschleif durch niedrige Steuersätze, den Schmuggel durch niedrige Zollsätze, bei denen er „nicht rentirt", zu bekämpfen: der Vortheil niederer Steuern nicht nur für die Bevölkerung, sondern für die Steuerverwaltung und die Finanzen selbst. Aber die allgemeinere Anwendung dieses Grundsatzes hat natürlich ihre Grenzen im Steuerbedarf und auch in den Anforderungen in Bezug auf gerechte Steuervertheilung. Man könnte bei einigen Steuern, z. B. den Zöllen, Thorsteuern, Stempelabgaben, wohl nach jenem Grundsatz die Zweckmässigkeit der Bezollung u. s. w. zahlreicher Artikel mit kleinen Sätzen vertreten. Aber hier wachsen auch für die Verwaltung wieder mit der Zahl die Aufgaben und Kosten des Diensts und der Unterschleif, bei einzelnen Positionen wohl schwächer, verbreitet sich leicht noch in weiteren Kreisen und wird ganz allgemein. Dagegen lässt sich jenem Grundsatz gemäss wohl die Innehaltung mässiger Maxima der Steuersätze in manchen speciellen Fällen vertreten, so namentlich bei den Zöllen, Finanz- wie besonders auch Schutzzöllen: bei Waaren von hohem „specifischen"[4]) Werth d. h. grossem Werth in kleinem Volumen und Gewicht, ist der Schmuggel am Gefährlichsten, sehr hohe Zollsätze am Verführerischsten. Hier wird öfters aus diesem Grunde, auch wenn sonst ein höherer Satz gerechtfertigt wäre, ein mässiger räthlich sein (Seidenwaaren). Die Anwendung der Regel wird sich auch nach der Beschaffenheit der Grenze u. dgl. m. richten müssen.

C. Die Schmuggelgefahr wächst mit der Differenz der Steuer- und Zollsätze im Inland und dem benachbarten Ausland. Eine

---

[4]) Grundleg. 2. Aufl. §. 43.

gewisse Rücksicht bei der Normirung dieser Sätze für innere Verbrauchsteuern, Monopolpreise, Zölle u. s. w. auf das Steuerwesen des Nachbarlands ist daher zweckmässig.[5]) Auch Annäherungen der beiderseitigen Steuersysteme können im Interesse des einen oder beider Theile liegen. Oder gewisse Steuersätze werden der Schmuggelgefahr halber in den Grenzdistricten niedriger als im Binnenlande gehalten (Grenzzonen im Tabakmonopol). Zollcartelle zwischen Nachbarstaaten, in Folge deren die Steuerverwaltung beider den gegenseitigen Schmuggel bekämpft, sind natürlich sehr erwünscht und unterbleiben wohl öfters, als es im Interesse der Volksmoralität und selbst im eigenen Finanzinteresse liegt, nur aus politischen, und vermeintlich volkswirthschaftlichen Gründen (wegen des Absatzes inländischer Producte durch den Schmuggel ins Ausland).

D. Ein schwerfälliger Formalismus in der Steuerverwaltung, z. B. im Zollverfahren ruft manchen Unterschleif der Steuerpflichtigen nicht nur wegen der Steuerzahlung, sondern schon wegen der Umständlichkeit und Lästigkeit der Controle, der Erhebung u. s. w. hervor, denen man so entgehen will. Reformen in dieser Beziehung sind also erwünscht. Ihre Zulässigkeit hängt freilich wieder von den Umständen ab. Jener Formalismus kann leicht der Beamtencontrole halber nöthig sein (Russische Zollverhältnisse).

E. Unterschleife bei directen Steuern, z. B. mittelst falscher Declarationen bei den Einkommen- und Vermögen-, Erbschaft-, Leihzinssteuern, bei den Zöllen und anderen indirecten Steuern müssen natürlich strengen und empfindlichen Strafen, daher nicht nur immer Geldstrafen, sondern unter Umständen auch Ehrenstrafen, Freiheitsstrafen unterliegen. Wichtig ist aber ausserdem eine Schärfung der „Steuerehre" im Volksbewusstsein. Das hängt jedoch wieder von allgemeinen Veränderungen im Volke ab, es lässt sich aber auch durch bestimmte Mittel mit darauf hinwirken. So durch die Ausbildung eines gerechten Steuersystems, dessen Richtigkeit und Angemessenheit im Volksbewusstsein anerkannt wird; dann namentlich durch die volle Anerkennung des Princips der Oeffentlichkeit in Fällen von Steuerunterschleif, indem überall da, wo an mala fides nicht zu zweifeln ist, die Fälle mit Namensnennung und eventuell wei-

[5]) Langjährige Missverhältnisse für Preussen an der Grenze gegen das ehemalige Königreich Hannover wegen dessen niedrigerer Salzsteuer.

teren Details von Amtswegen veröffentlicht werden. Bei rechtskräftigen Verurtheilungen würde dabei wohl weiter eine Aberkennung von Ehrenrechten, auf Zeit oder bleibend, Ausschluss des passiven Wahlrechts für Ehrenämter, Unfähigkeit als Zeuge zu dienen u. dgl. in Frage kommen können[6]) (§. 594).

III. — §. 587. Die allgemeinen Schemata der Steuercontrolen.

A. Die Steuercontrolen zerfallen zunächst in Anordnungen, Massregeln und Handlungen der Steuerverwaltung und ihrer Organe, denen die Verpflichtung der Bevölkerung überhaupt oder der Steuerpflichtigen speciell, diese Controlen zu dulden und ihr Ergebniss unangetastet zu lassen, gegenüber steht, — und Handlungen und Unterlassungen, welche der Bevölkerung, bez. den Steuerpflichtigen zur Pflicht gemacht werden,[7]) um Thatsachen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten ermitteln und die Erhebung der Steuern nach den gesetzlichen Vorschriften sichern zu können. Beide Arten der Controlen greifen bei jeder Gelegenheit in einander über und specialisiren sich nach den einzelnen Steuerarten und Steuern.

B. Die Steuercontrolen sind theils allgemeine, für die ganze Bevölkerung, das ganze Land, allezeit giltige, theils specielle oder besondere, welche für bestimmte einzelne Personen, Objecte, Gegenden, Zeiten vorgeschrieben werden.[8])

1) Die ersteren sind die Steueransage,[9]) d. h. die Verpflichtung eines Jeden, steuerbare Objecte und Acte bei der Steuerbehörde wahrheitsgemäss und mit den zur Bemessung der Steuerschuldigkeit erforderlichen, durch Gesetz oder Verordnung bestimmten Einzelheiten anzumelden; die Steuerrevision, d. h. das Recht und die Pflicht der Steuerorgane sich durch eigenes Nachsehen von der Richtigkeit der Ansage zu überzeugen, womit die Pflicht der Bevölkerung oder der Steuerpflichtigen verbunden ist, diese

[6]) Nordamerica hat hier in Verbindung mit seinem freilich bedenklichen Princip, den Eid zur Grundlage der Steueransagen zu machen (s. u. §. 589), scharfe Strafbestimmungen, auch Aberkennung der Fähigkeit zur gerichtl. Zeugenschaft. Auch ohne dies System der Steuereide lässt sich ein solches Vorgehen billigen. Vgl. Hock, Amer. Fin. S. 80.

[7]) Z. Th. wörtlich nach Hock, öff. Abg. S. 49, aber mit absichtl. Veränderungen.

[8]) Ebenfalls im Folgenden mehrfach genauer Anschluss an Hock a. a. O.

[9]) Hier wieder Seitens des Steuerpflichtigen, aber in allgemeinerer Bedeutung als S. 616, wo der Ausdruck sich auf die Ansage von steuerbaren Acten auch gerade bei gewissen Verbrauchsteuern bezieht. Zu unterscheiden ist die in §. 577 erwähnte Steueransage im Sinn von Steuervorschreibung. Vgl. auch §. 560 u. 561.

Revision zu dulden; endlich die Steuernachweisung, d. h. die Verpflichtung des Steuerpflichtigen, sich über die erfolgte Entrichtung der Steuer auszuweisen, wozu meistens die in bestimmter Form und mit bestimmtem Inhalt vorgeschriebene Steuerquittung dient.

Auch diese drei allgemeinen Controlen müssen sich in ihrer Einrichtung den verschiedenen Steuergattungen und Steuern anpassen, kommen aber bei allen Steuern vor. Bei der Steueransage besteht nur der Unterschied, dass bei gewissen Steuern ohne Weiteres auf Grund allgemeiner Verpflichtung die Anmeldung des Objects oder Acts zu erfolgen hat, so gewöhnlich bei den indirecten Verbrauch-, manchen Verkehr-, Erbschaftsteuern; bei andern Steuern dagegen, so bei den meisten directen Steuern (mit Ausnahmen, z. B. bei der Gewerbe-, hie und da der Gebäudesteuer)[10]) vielfach erst auf Grund einer ausdrücklichen Aufforderung von Fall zu Fall die Ansage geschehen muss. Die Ausdehnung jener allgemeinen Verpflichtung kann räthlich sein.

2) Die besonderen Controlen betreffen je einzelne (wenn auch etwa gleichzeitig und an demselben Orte mehrere) Steuerarten und Steuern, und auch diese nicht immer allgemein und beständig, sondern mehrfach nur in Bezug auf bestimmte Objecte, Zeiten und Localitäten. Sie kommen auch bei den directen Steuern vor, so zu den thatsächlichen Ermittlungen für die Zwecke und in den Zeitpuncten und Orten der Katasterarbeiten für die Ertragsteuern, desgleichen der Aufnahme des Personenstands für die Personalsteuern, der Schätzung des Einkommens und Vermögens bei den directen Steuern darauf (§. 553 ff.). Wichtiger und zeitlich und örtlich ausgedehnter, so dass sie hier mitunter fast allgemein für die ganze Bevölkerung und das ganze Land in Kraft treten, finden sich solche besondere Controlen aber bei den indirecten Verbrauch- und Verkehrsteuern, namentlich bei den Zöllen, Thorsteuern, anderen inländischen Umlaufsteuern (Wein), Monopolien, den Steuern im Anschluss an den Productionsbetrieb (§. 556, 560 ff.). Hier werden dann wohl ganze Gegenden, wie die Grenzbezirke bei den Zöllen, die Umgebungen thorsteuerpflichtiger Städte, der Personen- und Waarenverkehr über die Grenze und in die Stadt hinein

[10]) Z. B. Zwang zur Anmeldung des Gewerbebeginns, um zur Steuer veranlagt zu werden, zur Anmeldung des Eintritts der Steuerpflichtigkeit eines Hauses bei der Gebäudesteuer nach Ablauf der steuerfreien Zeit (preuss. Gebäudest.).

speciell der Verkehr in gewissen Waaren, auch der Versand mancher verbrauchsteuerpflichtigen Artikel im Inland (Mehl, Malz, Wein, Monopolartikel, — Begleitscheinverfahren für Objecte innerer Verbrauchsteuern, analog demjenigen für zollpflichtige Importartikel, für welche die Zölle an der Grenze noch unberichtigt geblieben sind) besonderen Controlen unterworfen. Aehnlich werden für die Productionsbetriebe verbrauchsteuerpflichtiger Artikel (Tabakfelder, Tabak-Trockenböden, Weinkeltern, Bierbrauereien, Branntweinbrennereien, Zuckerfabriken, Tabakfabriken, Salzwerke u. s. w.), für die Fabriken von Monopolartikeln und für den Verkehr mit jenen solche besondere Controlen eingerichtet.

Im Einzelnen specialisiren sich die letzteren manchfach, nach der Beschaffenheit der Grenze, des Terrains, den Verkehrswegen und Verkehrsmitteln, der Jahreszeit, der Volksdichtigkeit, nach ländlichen und städtischen Verhältnissen, bei den Productionsbetrieben besonders nach den technischen Methoden, Processen, Werkgeräthen u. s. w. in ihnen. Veränderungen in der Productionstechnik (Zuckerfabrikation!) bedingen öfters andere Controlen, wie auch wohl andere Besteuerungsmethoden. Der fiscalische Scharfsinn hat hier einen weiten Spielraum der Bethätigung (französische Verhältnisse, americanische Tabaksteuer) und oft rechte Mühe, der technischen Entwicklung auf dem Fusse zu folgen (österreichische Zuckersteuer).

Wichtigere und zum Theil allgemeiner verbreitete besondere Controlen bestehen in dem Zwang zu der „Buchführung über den steuerpflichtigen Verkehr, in der Sperre der Gewerbsvorrichtungen ausser der Dauer der angemeldeten steuerbaren Acte, in der Revision der Waarenvorräthe, in der Forderung der Nachweisung über die Versteuerung in Fällen, wo die allgemeine Controle sie nicht vorschreibt, in Beschränkungen des Verkehrs auf gewisse Wege und Tageszeiten und da, wo rechtliche Anzeigungen vorliegen, selbst in Beschränkungen der persönlichen freien Bewegung (Passcontrole)“ (v. Hock).[11]) Die Vorschrift zur Benutzung des Stempels als Zeichen der vollzogenen Besteuerung ist auch auf Verbrauchsteuern anwendbar (Spielkartenstempel, russisch-americanisches Tabakfabrikatsteuersystem, „Banderollen“). Ein Zwang, nur an bestimmte Personen und Geschäfte das steuerpflichtige Object abzusetzen, und dies nachzuweisen, durch die Geschäfts-

[11]) Oeff. Abg. S. 52, 50.

bücher u. s. w., bestimmte Verpackungsformen anzuwenden, kann hinzukommen und manches Andre mehr.

C. — §. 588. Nach dem Object, an welches sich die Controlen knüpfen, lassen sich Personal- Real- und Umlauf- (Transport-)controlen, auch wohl noch Absatzcontrolen unterscheiden, welche dann wieder in mehrfache Unterarten zerfallen, zum Theil in Anknüpfung an die Steuerarten.[12]) Das reiche Detail der Controlen, welches die neuere Besteuerung, abermals besonders auf dem Gebiete der Verbrauchsbesteuerung zeigt, lässt sich im Wesentlichen auf ein solches drei- oder vierfaches Schema zurückführen.

1) Personalcontrolen finden statt

a) in Betreff der ganzen Bevölkerung bei solchen Steuern, welche eine ganz oder grossentheils allgemeine Steuerpflichtigkeit bedingen, daher bei Kopf-, Familien-, allgemeinen personalen Classen-, Einkommen-, Vermögensteuern; ferner bei solchen Steuern, welche sich an gewisse im Leben der ganzen Bevölkerung nothwendig oder regelmässig vorkommende Ereignisse, Handlungen etc. anknüpfen, so bei Erbschafts- und vielen Verkehrsteuern; endlich bei Zöllen, Thorsteuern u. dgl., wo eine allgemeine Personalcontrole zur Durchführung der Realcontrole wenigstens erlaubt sein muss, wenn sie auch factisch mild gehandhabt werden kann.

b) Genauere Personalcontrolen über die Steuerpflichtigen speciell (oder mit diesen in Verbindung stehende Personen) erfolgen über die Waarenführer bei allen Umlaufsteuern (incl. Zölle und Thorsteuern), über die Debitanten von Monopolartikeln, über das Personal der verbrauchsteuerpflichtigen Productionsbetriebe.

Bei beiden genannten Arten der Personalcontrolen hat man öfters noch die Controlen, welche sich direct gegen diese betroffenen Personen richten, um die thatsächlichen Ermittlungen für die Feststellung der Steuerschuldigkeiten und um die Entrichtung der Steuern durch die Pflichtigen zu sichern, von denjenigen Controlen zu unterscheiden, welchen die Bevölkerung und der Steuerpflichtige allein oder zugleich mit Behufs Controle der Beamten unterliegt. Das Verlangen eines Vorweises der Steuerquittung an einen höheren Beamten, oder des anderweiten Nachweises, dass

[12]) Ein gutes Beispiel, wie sich die Controlen dieses Schemas dann bei einer einzelnen complicirten Steuer specialisiren, liefert die Tabakbesteuerung. S. Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879 S. 560 ff.

eine Waare versteuert worden sei, kann z. B. zu letzterem Zweck erfolgen (§. 560, 561).

c) Apart stehen dann noch die Personalcontrolen der Beamten selbst: ein Internum der Steuerverwaltung, welches aber für die Function des ganzen Controlwesens höchst wesentlich ist (§. 590).

2) Realcontrolen betreffen die sachlichen Steuerobjecte. Sie kommen daher wieder fast in der ganzen Besteuerung vor, so auch bei den Ertrag-, Vermögen-, Einkommensteuern, Erbschaftsteuern während der Katasteroperationen oder thatsächlichen Ermittlungen (§. 551—561). Besonders ausgedehnt und wichtig sind sie jedoch abermals bei den indirecten Verbrauch-, auch bei den directen Gebrauch-, z. B. den Wohnung-, Luxussteuern. Hier bilden sie sich wohl zu einem förmlichen System der Controlen aus und specialisiren sich fein und vielfach bei den einzelnen Steuern, namentlich nach technischen Verhältnissen des Productionsbetriebs u. dgl. Am Wichtigsten sind folgende zwei Arten der Realcontrolen:

a) Controlen über bewegliche Sachen. Hier gehen dieselben theilweise in die Kategorie der Umlaufcontrolen über, so bei zoll- und thorsteuerpflichtigen, bei Monopolartikeln, bei Verbrauchsteuerobjecten, welche in Versendung begriffen sind (steuerpflichtige Rohstoffe, z. B. Tabak, Getreide, dsgl. Fabrikate, z. B. Tabakfabrikate, Zucker, Getränke). Theilweise bestehen hier aber auch eigene besondere („Material"-) Controlen über Sachgüter, welche als Rohstoff oder Fabrikat erst in den Handel übergehen sollen (Rohtabak-Gewichtsteuer, Weinbesteuerung beim Producenten, Tabakfabrikatsteuer) oder welche als Rohstoff unmittelbar in einem Productionsbetrieb (Fabrik) verarbeitet werden sollen (Besteuerung der Rüben für die Zuckergewinnung, des Materials für die Branntweinerzeugung u. dgl. m.).

b) Controlen über ganze Productionsbetriebe, umfassendere für die Zeit, wo der Betrieb in Gang, einfachere, welche aber nicht fehlen können (Sperren u. dgl.), in der übrigen Zeit. So besonders bei Steuern auf den Tabakbau (Flächensteuer, Gewichtsteuer, Controle der Felder, der eingebrachten Ernte) und beim Zwang zur Ablieferung des gewonnenen Tabaks (auch Salzes, wenn dessen Gewinnung frei) an Monopolverwaltungen, ferner bei den mehrfach genannten inneren Verbrauchsteuern („Fabrikationscontrolen"). Gerade diese Controlen müssen sich genau der Technik des Betriebs anpassen, wie im vorigen §. schon bemerkt wurde.

3) Umlauf-(Transport-)controlen. Dieselben verfolgen die steuerpflichtigen Waaren in der örtlichen Bewegung auf dem Transport. Dahin gehören also gewisse Controlen bei den Zöllen, den Thorsteuern, den inländischen Circulationsabgaben (Form der Weinsteuer) u. s. w. Auch für bereits verzollte oder einer inneren Steuer unterzogene Waaren können solche Controlen vorkommen, z. B. bei importirtem Tabak (England), bei Mehl (Mahlsteuer), bei Tabakfabrikaten, um den Absatz an bestimmte Personen (Händler, Fabrikanten), welchen das Gesetz voraussetzt, zu verbürgen: hier verbinden sich die Umlaufcontrolen mit Absatzcontrolen, oder gehen in solche über, eine Kategorie, welche man mitunter noch als eine besondere unterscheiden kann, z. B. bei gewissen Verhältnissen der Tabakbesteuerung.

IV. — §. 589. Andere Fragen des Controlwesens.

Unter den zahlreichen sonstigen Puncten des Controlwesens betreffen die meisten gewisse Einzelheiten bei den verschiedenen Steuern. Von allgemeinerer Bedeutung sind etwa noch folgende:

A. Die Anwendung des Eides, insbesondere der eidesstattlichen Versicherung der Steuerpflichtigen in Angelegenheiten, welche ihre Steuerverhältnisse betreffen. Die Vorschrift, entsprechende Angaben unter Eid zu machen, ist ein sehr einfacher Weg zur Ermittlung der Thatsachen, nach welchen sich die Steuerschuldigkeit richtet, und zugleich ein höchst einfaches Controlmittel. Sie spielt im nordamericanischen Steuerwesen eine so hervorragende Rolle, dass man in ihr eine Grundlage der ganzen dortigen Besteuerung erblicken kann,[13]) während in Europa, namentlich auf dem Continent, die Forderung der Eidesablegung in Steuersachen, ausser in der gewöhnlichen Art bei Gerichtsverhandlungen, nur ausnahmsweise, z. B. in gewissen Fällen bei Declarationen für Einkommensteuern u. dgl. oder in Streitfällen in Bezug auf Schätzungen des Einkommens vorzukommen pflegt.[14])

Den Eid so wie in America zur Grundlage der Besteuerung zu machen, erscheint in mehr als einer Hinsicht bedenklich und auch von dem hierin natürlich nicht allein entscheidenden fiscalischen Standpuncte betrachtet kaum richtig. Man muss wohl Hock

---

[13]) Hock, Fin. Amer. S. 80.

[14]) So kann auch in d. preuss. Ges.geb. über Einkommensteuer dem Reclamanten die Erklärung an Eidesstatt über die in Betr. seines Einkommens von ihm gemachten Angaben auferlegt werden, widrigenfalls die angebrachte Reclamation als unbegründet zurückzuweisen ist. Aber zu diesem Mittel darf die Bezirkscommission nur greifen, „wenn es an anderen Mitteln, die Wahrheit zu ergründen, fehlt.“ Gesetz vom 1. Mai 1851, §. 26.

darin beistimmen: „die Eide in dem Maasse zu vermehren, als es die Menge der Steueransagen nöthig macht, Eide zu fordern, die falsch zu schwören ein nahe liegendes Interesse vorhanden, und wenn man sie fordert, ihnen durchweg keinen Glauben zu schenken, (da die Vollständigkeit und Richtigkeit der eidlichen Ansagen in allen Fällen von den Steuerorganen geprüft wird) ist unzweckmässig und widerspruchsvoll und verstösst gegen die Moral.“[15])

B. Oefters, namentlich in früherer Zeit — jetzt sind in unseren Staaten diese Bestimmungen grossentheils gefallen — allgemeiner besonders bei den zur Defraudation stark anreizenden Steuern, bei welchen zugleich eine Entdeckung des Unterschleifs schwieriger ist, hat man die Thätigkeit der Controlbeamten wohl durch Antheile an dem fiscalischen Gewinn bei entdeckten Defraudationen, sogen. Ergreiferantheile, anzuspornen und durch ähnliche Antheile, sogen. Denunciantenantheile, die Mithilfe von Personen aus dem Publicum zur Entdeckung von Unterschleifen zu gewinnen gesucht. Daraus konnte sich dann ein System von Belohnungen für die Beamten und die Denuncianten entwickeln. Solche Antheile und Belohnungen fanden und finden sich zum Theil noch besonders in der Verwaltung der indirecten Steuern, der Zölle, inneren Verbrauchsteuern, des Stempelwesens, auch in Gebührenzweigen, z. B. bei der Defraudation von Wegegeld. Vom moralischen Standpuncte haben namentlich die Denunciantenantheile wohl überwiegende Bedenken, welche ihre möglichste Beseitigung räthlich machen. Freilich wird letztere wieder von dem ganzen Stande der Volksmoralität bedingt sein. Auch die Beamtenantheile schädigen leicht die Stellung und das Ansehen des Verwaltungspersonals und müssen wenigstens thunlich beschränkt werden. In der indirecten Besteuerung, bei Zöllen und inneren Verbrauchsteuern, ist ihre völlige Beseitigung aber auch wieder vom allgemeinen moralischen Niveau der Bevölkerung, der Geschäfts- und Beamtenkreise, dann auch wohl von der Vereinfachung und Ermässigung des Zolltarifs mit abhängig. Etwas Schönes sind sie unter keinen Umständen.[16])

[15]) Fin. Amer. S. 81, 80. — Schäffle nach d. Tab.enqu. Tüb. Ztschr. 1879 S. 646: „Die angeblich geringfügige Hinterziehung (der amer. Tabaksteuer) erklärt sich weniger aus der umfassenden Anwendung des Untersuchungseids — „Eide im Zollhaus“ sollen nicht schwer genommen werden —, als vielmehr aus den sehr harten Gefängniss- u. Geldstrafen, die eine sehr scharfe, obwohl sparsam gebrauchte Waffe der Verwaltung bilden.“

[16]) Hock, öff. Abg. S. 53, der den völligen Verzicht auf Ergreiferantheile „wie die Sachen nun einmal liegen“, nicht für thunlich hält. Er räth, für diese Antheile eine gemeinsame Casse zu bilden. Aufhebung der gesetzl. Strafantheile der Denun-

C. Mit ihren Controlen **greift** die Steuerverwaltung **unvermeidlich in die Sphäre der persönlichen Freiheit** der **Bevölkerung** und in die **Freiheit des wirthschaftlichen Verkehrs**, öfters ziemlich tief, ein. Das **Recht** dazu wird ihr bei den modernen Culturvölkern regelmässig durch das **Steuergesetz** gegeben. Letzteres kann aber nicht jedes Detail der Controle feststellen. Das muss vielmehr wieder durch **Verordnungen** der Verwaltung geschehen, zu deren Erlass dieselbe die gesetzliche Ermächtigung erhält. Um so nothwendiger ist hier nun auch wieder die **zweckmässige Organisation des Beschwerderechts** und die **Einräumung** eines administrativen **Klagerechts** an die von den Controlen Betroffenen. Gegenüber den Härten und Mängeln des Gesetzes selbst aber, welche eben oft erst bei der **Vollziehung** hervortreten, erweist sich hier das **Petitionsrecht** an die Regierung und an die Volksvertretung zur Herbeiführung einer **Aenderung** des Gesetzes von grosser principieller und practischer Bedeutung für das ganze Gebiet der Controlen.[17]) Namentlich im Bereich der **indirecten** Besteuerung sind Beschwerde-, Klag- und Petitionsrecht die Mittel, um zu einer relativ genügenden, nicht mehr als nöthig die freie Bewegung der Personen und Güter hemmenden Gestaltung und zu einer richtigen Handhabung der Steuercontrolen zu gelangen.

V. — §. 590. **Der Controldienst.** Er zerfällt in den **„äusseren“ gegenüber dem Publicum** und in den **„inneren“ gegenüber den Beamten selbst.**

A. Die **Ausübung** der Steuercontrolen über die Bevölkerung überhaupt und die Steuerpflichtigen speciell erfolgt theils durch diejenigen Organe der Verwaltung, welche die thatsächlichen Ermittlungen zur Feststellung der Steuerschuldigkeiten unmittelbar vorzunehmen und die Steuern zu erheben haben, mehr oder weniger im directen Anschluss an diese Functionen, theils durch **besondere** Organe eigens für den Controldienst.

---

zianten durch d. preuss. Ges. v. 23. Jan. 1838 §. 61 wegen Untersuch. u. Bestraf. der Zollvergehen. Aus dem Betrag der eingezog. Geldstrafen u. dem Erlös der Confiscate wird ein Gratific.- u. Unterstütz.fonds f. Zollbeamte u. deren Angehörige gebildet. In Baiern nach Zollstrafges. v. 1837 die Hälfte des Werths der Geldstrafen u. Confiscate bei den Zöllen an Anzeiger, die andere Hälfte an einen Unterstütz.fonds der Zollverwalt. Nach d. preuss. Stempelgesetz v. 1822 §. 33 erhalten Denunzianten ein Drittel der festgesetzten Stempelstrafen.

[17]) Vgl. auch hier bes. Stein, Inn. Verw.l. I, 60—153 (1. A.). Auch oben §. 582 ff. über die analogen Verhältnisse bei den Reclamationen in Betr. der Veranlagung und Erhebung der Steuern.

Die ersteren reichen meistens bei den directen Einkommen-, Ertrag- u. s. w. Steuern aus. Bei den Verbrauchsteuern, besonders den wichtigsten Kategorieen der indirecten, wo Schleichhandel u. dgl. droht, sind dagegen umfassendere Personal-, Real- und Umlaufcontrolen, auch förmliche Oertlichkeitscontrolen nothwendig, für welche besondere Organe unentbehrlich sind. Diese bestehen in dem oft sehr zahlreichen Personal der Grenzwächter u. s. w. für die Bewachung der Zollgrenze und für die Durchstreifung des Grenzdistricts, in ähnlichen Organen für die Bewachung der Verzehrungssteuerlinien der Städte. Auch zur Verhütung von Defraudationen in Bezug auf die Staatsmonopolartikel und auf die Steuern, welche sich an den privaten Productionsbetrieb anschliessen, wo in beiden Fällen das geheime Herausbringen von Artikeln, im letzteren auch der geheime Bezug von unversteuertem Rohstoff u. dgl., die Vornahme nicht angemeldeter Betriebsacte verhindert werden muss, ist ein besonderes Controlpersonal erforderlich. Die Organisation und Anzahl dieses wie des Grenzwachpersonals hängt wesentlich mit von der Einrichtung der betreffenden Steuern, dem Umfang der Zolltarife, der Höhe der Steuersätze, dann von geographischen Verhältnissen, auch von den Productionsverhältnissen (z. B. bei der Branntweinbrennerei, ob sie mehr, wie bei uns, eine decentralisirte landwirthschaftliche oder, wie in England, eine relativ centralisirte, mehr städtische Industrie ist), endlich wieder von Moral und Rechtssinn der Bevölkerung, der Geschäfts- und Beamtenkreise mit ab. Daher unvermeidlich viel zeitliche und örtliche Unterschiede. Aus der Vergleichung der Zahl der unmittelbaren Controlorgane ist deshalb auch nicht wohl ein Schluss auf die Güte der Steuerverwaltung zu ziehen. Natürlich richten sich die Erhebungskosten der Steuern wesentlich mit nach der Zahl dieses Personals.[18])

Zu dem letzteren müssen dann wieder höhere, Aufsichts- u. s. w. Organe hinzutreten, welche die richtige sorgfältige Ausübung des Controldiensts des unteren Personals überwachen.

B. Der innere Controldienst über die Beamten selbst, daher namentlich über die Erhebungsbeamten, Cassenbeamten, gehört nicht näher zu dem hier erörterten Gegenstande der Steuercontrolen. Er ist auch keine Angelegenheit ausschliesslich der Steuerverwaltung und nicht specifisch eigenthümlich für diese

[18]) S. über Preussen die Daten oben S. 658 Note 20.

einzurichten, sondern eine allgemeine Angelegenheit der Finanzverwaltung überhaupt. Nur der grosse Umfang der Steuerverwaltung und die Complicirtheit und Mannigfaltigkeit der Aufgaben in Bezug auf thatsächliche Ermittlungen und auf die Erhebung giebt dem inneren Controldienst im Steuerwesen thatsächlich meistens eine grössere Bedeutung als in anderen Zweigen des Finanzwesens. Daher ist im höheren wie zum Theil auch im mittleren Dienst ein mehr oder weniger umfangreiches eigenes Personal von „überwachenden" Beamten gerade für die Ausübung der Controle über die Beamten, welche die Thatsachen für die Bemessung der Steuerschuldigkeiten ermitteln, Steuern erheben und Steuercassen verwalten, erforderlich, ein Personal, das auch von den eigentlich leitenden Beamten der Steuerverwaltung noch zu unterscheiden ist.

Diese überwachenden Beamten können eventuell neben ihren Functionen gegenüber den genannten Beamten auch noch zum Zweck dieser Controle gewisse Thätigkeiten bei der Ermittlung der Thatsachen, die man zur Besteuerung des Publicums kennen muss, mit übernehmen. Man kann alsdann mit Hock, welcher den Ueberwachungsdienst näher, als es geboten und zweckmässig erscheint, mit demjenigen zur Ermittlung der genannten Thatsachen in Verbindung bringt, die Aufgaben der Ueberwachungsbeamten in Kürze also zusammenfassen: „sie sehen darauf, dass kein steuerbarer Act der Entrichtung der Abgabe und dem vollen gebührenden Maasse derselben sich entziehe; sie erheben und sammeln die Elemente der Steuerbemessung oder prüfen die diesfälligen Angaben der Steuerpflichtigen (oder, wohl richtiger: sie überwachen die Erhebung und Sammlung dieser Elemente und die Prüfung dieser Angaben Seitens der damit betrauten Organe); und sie untersuchen in ihren höheren Graden, ob die Beamten, welche die Steuern bemessen und einheben, dies genau und nach Vorschrift gethan haben. Sie müssen frei beweglich sein, denn es darf keinen Ort und keine Stunde geben, wo nicht ihr Erscheinen gefürchtet werden kann; für sie giebt es keine bestimmten Amtsstunden, keinen regelmässigen Kreislauf der Geschäfte."[19])

Im Einzelnen muss auch der höhere Controldienst nach den Verhältnissen der einzelnen Steuern mit eingerichtet werden, sowohl in Betreff der inneren als der äusseren Controle.[20])

---

[19]) Hock, öff. Abg. S. 44.

[20]) Interess. Einricht. des Controldiensts gegenüber dem Publicum u. den Beamten in America bei der dortigen Tabakbesteuerung. Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879 S. 566 f. nach d. Enquête. Einricht. eines Geheimpolizeidiensts f. besondere Fälle. Zu den

6. Abschnitt.

Die Aufgaben der Steuerverwaltung.

II. Die Ausführung der Besteuerung.

D. Die Steuerstrafen.

Auch dieser practisch und principiell wichtige Gegenstand ist bisher in der Finanzwissenschaft gewöhnlich kaum auch nur berührt worden. Höchstens, dass man in der spec. Steuerlehre dieses oder jenes einzelne Steuervergehen und die dafür angedrohte Strafe erwähnte. Der Gegenstand gehört aber, ebenso wie das Controlwesen, in die allgemeine Steuerlehre und giebt zu manchen Streitfragen Anlass.

Aus der allgemeinen finanzwiss. Literatur ist vornemlich wieder nur auf Hock, öff. Abg. S. 54—57 und auf L. Stein II, 545, 546 zu verweisen: ersterer wie gewöhnlich so auch hier mit wenigen, aber treffenden Bemerkungen den Gegenstand in vorzüglicher Weise erledigend, ohne ihn indessen im nothwendigen Zusammenhang mit der Einrichtung und Grundlage der ganzen Besteuerung zu behandeln. Auch in seinen pract. Werken über die Finanzen Frankreichs u. Americas schenkt Hock dem Gegenstand überall die gebührende Aufmerksamkeit. Stein hat scharf u. richtig das Steuervergehen von anderen mit der Besteuerung irgendwie in Zusammenhang stehenden strafbaren Handlungen unterschieden u. es richtig characterisirt. Nicht ganz zutreffend ist aber die Aufstellung von 2 Kategorieen des Thatbestands des Vergehens: falsche Angaben u. Verheimlichung des Steuerobjects; unrichtig ferner „Defraudation" u. Steuerbetrug (als falsche Angabe verbunden mit Fälschungen in d. Buchhaltung) zu identificiren. Auch die Beschränkung der Steuerstrafe auf ein System von „Bussen mit progress. Straffuss" geht zu weit u. die Motivirung dafür, dass „jedes (?) Steuervergehen zugleich einen Mangel an Obsorge von Seiten der Verwaltung enthält, aller Schmuggel aber nur durch verkehrte Tarife möglich wird (!!)", ist ganz schief und unhaltbar. Als ob die Steuertarife eben nicht wieder vom Steuerbedarf und von der Nothwendigkeit gleichmässiger Besteuerung abhingen!

Auffälliger aber noch als das übliche Stillschweigen der finanzwissensch. Werke über das Steuerstrafwesen ist die ebenfalls wenigstens in der deutschen systematischen u. dogmatischen strafrechtlichen Literatur so gut wie ganz fehlende principielle Behandlung dieses wichtigen und keineswegs uninteressanten Rechtsgebiets. Da dasselbe allerdings vielfach vom sonstigen Strafrecht in der Grundlage und der Ausführung abweicht, so ergiebt sich hier manche Controverse, deren tiefere Behandlung auf die obersten rechtsphilosophischen Principien des Strafrechts hinführt. Ausser in den Commentaren der Steuergesetze aber findet sich kaum eine Erörterung über Wesen und Arten der Steuervergehen u. Strafen in unserer strafrechtl. Literatur. Sogar so umfassende Werke wie das v. Holtzendorff'sche Sammelwerk „Handb. d. D. Strafrechts in Einzelbeiträgen" (3 B. Berl. 1871—74) enthalten so gut wie nichts darüber, was durch die übliche Gestaltung des positiven Rechts doch kaum genügend entschuldigt wird. In der Regel befinden sich nemlich die strafrechtlichen Bestimmungen des Steuerrechts nicht, wie die gewöhnlichen sonstigen, in den Gesetzen über Strafrecht, in den neueren Strafgesetzbüchern, sondern in den einzelnen Steuergesetzen. Aber sie bilden doch einen wichtigen Bestandtheil des Landesstrafrechts, der gerade mit der Ausdehnung und Verfeinerung der indirecten, der Verkehrs-, Stempelbesteuerung und mit der Einbürgerung des Ansageprincips und Declarationszwangs in Hauptgebieten der directen Besteuerung immer wichtiger und juristisch immer schwieriger wird.

Die Criminalisten rechtfertigen diesen Anschluss des Steuerstrafrechts und des verwandten „Polizeibussrechts" allerdings damit, dass sie eine principielle Grenze

---

Controlbeamten gehören auch die Stempelfiscale, die in Preussen nach dem Stempelges. v. 7. März 1822 §. 34 die Aufgabe haben, namentl. auch die Verhandlungen, Acten u. s. w. der Behörden in Bez. auf die richtige Erfüllung des Stempelgesetzes zu controliren. Ausdehn. dieser Controle auf die Revision der Actiengesellsch. durch Ges. v. 25. Mai 1857. Diese Fiscale bestehen bei d. Provinc.steuerdirectionen. Sie können auch Private nöthigen, sich ihrer Controle zu unterwerfen. Vgl. Hoffmann, L. v. d. Steuern S. 435 ff.

für das „eigentliche" Strafrecht mittelst einer bestimmten Definition des Begriffs „Verbrechen" zu ziehen suchen, vgl. v. Holtzendorff a. a. O. I, 4 ff. Allein hier wird den Dingen doch Gewalt angethan und gerade der Normalfall der Steuerdefraudation, wo böse Absicht zu Grunde liegt, willkührlich ausgeschlossen. Hier liegt dasselbe „Unrechtsmoment" vor, wie bei einer grossen Reihe gemeiner Verbrechen. Jene Grenzziehung entspricht freilich nur zu sehr dem Zustand des Rechtsbewusstseins im Volke, der laxen Auffassung der Steuervergehen. Dadurch wird es aber nicht gerechtfertigt, dass unsere Criminalisten bisher den letzteren keinen Platz im System des Strafrechts einräumten. Es zeigt sich hier wieder in einem characteristischen Beispiel, wie schwer der Fortschritt zu einer wahrhaft „gemeinwirthschaftlichen" und demgemäss wahrhaft „öffentlich-rechtlichen" Auffassung der Vermögensverhältnisse ist. Alle Anschauungen unserer Juristen, sogar der sonst weitsichtigeren Criminalisten, stehen hier noch im Banne privatwirthschaftlicher u. privatrechtlicher Gesichtspuncte. Man würde sonst wenigstens die böswillige Steuerdefraudation grundsätzlich unter die „Bereicherungsverbrechen" reihen und sie so mit dem „Betrug", wenn auch noch nicht identificiren, so doch als ein demselben gleichartiges Verbrechen, bez. Vergehen zusammenstellen (s. v. Holtzendorff, Strafrecht III, 621 ff.).

Weniger auffällig, aber darum nicht weniger bedauernswerth ist, dass auch im deutschen Verwaltungsrecht das Steuerstrafrecht noch nicht angemessen behandelt ist. Es harrt hier, wie das ganze Verwaltungsstrafrecht, dessen Theil es ist, „noch immer in der deutschen Wissenschaft seiner Begründung u. seines so wichtigen Strafprincips" (Stein, I, 545). Selbst v. Rönne ist für Preussen hier sehr dürftig. Kurze Bemerkungen über das bestehende preuss. Recht und Andeutungen de lege ferenda giebt Gneist, z. B. Verwalt., Justiz u. s. w. S. 286, 292, passim im „Rechtsstaat" 2. A., z. B. S. 313.

Das positive Steuerstrafrecht ist bisher bei uns wie in anderen Staaten ganz Gelegenheitsgesetzgebung u. besteht aus Bestimmungen, welche in den einzelnen Steuergesetzen gleich im Zusammenhang mit der Regelung der einzelnen Steuer getroffen werden. Wegen seiner besonderen practischen Wichtigkeit u. seines specielleren Details ist hier namentlich das Zollstrafrecht auch für den folgenden das Steuerstrafrecht nur generell behandelnden Abschnitt hervorzuheben. S. für Deutschland, v. Rönne, preuss. Staatsr. 3. A. II, 2. Abth. S. 662, ders. Staatsr. d. D. Reichs, 2. A. II, 1. Abth. S. 104. Bei den Verhandl. im J. 1836 hatten sich die Regierungen im Zollverein nur über „leitende Grundsätze" des Zollstrafrechts verständigt, aber die Zollstrafgesetze eigens redigirt. So Preussen im Ges. v. 23. Jan. 1838 wegen Untersuch. u. Bestraf. d. Zollvergehen. Nach d. Zollvereinsvertr. v. 8. Juli 1867 gehört die Competenz auch auf diesem Gebiete den gesetzgebenden Factoren des Zollvereins, jetzt des D. Reichs. Daher sind jetzt massgebend d. Vereinsges. v. 18. Mai 1868 u. die §§. 134—165 des Vereinszollgesetzes v. 1. Juli 1869. Für das Strafverfahren blieben aber die Landesgesetze noch in Kraft. Für Preussen Ges. v. 23. Jan. 1838 betr. Untersuch. u. Bestraf. d. Zollvergehen. Sonst sind f. Deutschl. wie f. andere Länder bes. die Gesetze über indirecte Verbrauchsteuern, nam. Wein-, Bier-, Branntwein-, Tabak-, Zucker-, Mahl- u. Schlachtst., über Monopolien u. s. w., ferner über Stempel- u. Registerabgaben u. dgl. als reich an Strafbestimmungen aller Art zu nennen. Aus der directen Besteuerung gehören vornemlich die Vorschriften über Anmelde- und Declarationszwang bezüglich der für Unterlassungen und falsche Angaben angedrohten Strafen hieher. Daher fehlen solche Bestimmungen vielfach noch fast ganz, etwa von kleinen Ordnungsstrafen für Verletzung von Controlund Anmeldungsvorschriften abgesehen, in Staaten, welche bloss die älteren Ertragsteuern, ohne die Leihzinsst., und keine Einkommen- und Vermögenst. oder für die Eink.st. u. s. w. keinen Declar.zwang haben (Preussen). Anders, wo dies Princip angenommen ist, so z. B. in d. k. sächs. Eink.st.ges. v. 22. Dec. 1874 §. 62—69, in Erbsch.st.gesetzen, so auch im neuen preuss. v. 30. Mai 1873, §. 41—45. Sehr umfassend und einschneidend sind nach der ganzen Grundlage und Einrichtung der Besteuerung die Strafbestimmungen für Steuervergehen in Nordamerica, s. darüber für die Zeit der 60er Jahre Hock's Fin. Am.; zur Characteristik der Verhältnisse in einem einzelnen Beispiel bes. die drakonischen Strafbestimmungen in der americ. Tabakst.gesetzgeb. (Tab.enqu. B. III, 501; Schäffle, Tüb. Ztschr. 1879, S. 556 f., 641 ff.; Felser in Hirth's Annalen 1878, S. 337 ff.). Für England sind die Strafbestimmungen bei Weigerung von Angaben und falschen Angaben in Sched. D der

Eink.st. (gewerbl. Eink.) beachtenswerth, 5 u. 6. Vict. cap. 35, Art. 100—145, s. Gneist, engl. Verw.r. 2. A. II, 797. — Bei der so ausserordentlich complicirten und fiscalischen Gesetzgebung über indirecte Steuern, Stempel u. s. w. in Frankreich sind auch die Strafbestimmungen hier fein ausgebildet, s. bes. Hock's Fin.verw. Frankreichs u. das grosse Werk von Olibo, codes des contribut. indir. et des octrois, 5. ed. 3 vol. Lyon 1878—79.

I. — §. 591. Das Steuervergehen.

A. Begriff und Wesen desselben.

Ein Steuervergehen ist diejenige gesetzwidrige und mit Strafe bedrohte (versuchte oder vollführte) Handlung (bez. auch Unterlassung) einer Person, durch welche die gesetzliche Veranlagung oder Erhebung einer Steuer zum Nachtheil der Steuercasse unmöglich gemacht oder im Betrage verkürzt oder durch welche gegen die gesetzlichen Controlvorschriften verstossen wird. Die hierbei erfolgende Hinterziehung von Steuern ist die sogen. Defraudation.[1])

Das Steuervergehen deckt sich also nicht mit jeder irgend wie an die Besteuerung sich knüpfenden oder selbst durch sie veranlassten an sich nach dem geltenden Strafrecht strafbaren Handlung. Wohl aber kann es in letzterer sofort mit enthalten sein, z. B. wenn falsche Stempelmarken für den eigenen Gebrauch hergestellt und verwendet oder von Anderen gefälschte wissentlich gebraucht werden. Oder das Steuervergehen führt in seinem Verlauf eine andere, allgemein strafbare Handlung mit sich, z. B. die Körperverletzung eines verfolgenden Steuerbeamten beim Schmuggel. Immer ist zwischen dem Steuervergehen und einer solchen anderen strafbaren Handlung dann scharf zu unterscheiden.

Die mancherlei Steuervergehen und Defraudationen bei den verschiedenen Steuern lassen sich vornemlich auf die beiden Schemata der Unterlassung vorgeschriebener Steueransagen Seitens des Steuerpflichtigen und der falschen Angaben bei diesen Steueransagen zurückführen. Unter das erste Schema gehören auch die Verheimlichungen[2]) von Steuerobjecten, wie

[1]) Vgl. Stein I, 546, Hock, öff. Abg. S. 55. — Steuerrückstände (§. 581) bilden nur bedingt den Thatbestand eines Steuervergehens, so z. B. im Falle böswilligen Unterlassens der Steuerentrichtung über die gestattete Frist hinaus. Die Steuerexecutionsmassregeln sind auch nur theilweise als Strafmassregeln zu characterisiren. — Die mit dem Steuergesetz übereinstimmenden Verordnungen der Verwaltung vertreten legis vicem, so dass Verstösse dagegen zu den Steuervergehen gehören. Behauptete Widersprüche zwischen dem Gesetz und den Verordnungen auch in Betr. der Vergehen und Strafbestimmungen sind wieder durch das Institut des administrativen Klagrechts zum Austrag zu bringen.

[2]) Die also nur als Species einer Art von Vergehen den falschen Angaben gegenüberzustellen sind, was Stein, I, 546 übersieht.

beim Grenz- und Thorschmuggel zur Hinterziehung von Zöllen und Octrois, ferner die Vornahme von Productionsprocessen in der Verbrauchsbesteuerung der Productionsbetriebe ohne Anmeldung bei der Steuerbehörde, daher ohne die Gegenwart controlirender Steuerorgane; dann auch die Unterlassung gebotener Handlungen bei den Verkehrsteuern, z. B. der Anwendung von Steuerstempeln, der Anmeldung von Rechtsgeschäften zur Registrirung. Zu den falschen Angaben zählen auch die absichtlichen Irreführungen der Steuerbeamten, welche die Controlen auszuüben und die thatsächlichen Ermittlungen zur Feststellung der Steuerschuldigkeit vorzunehmen haben, ferner die absichtlichen Störungen der Messinstrumente oder Apparate, durch welche bei Verbrauchsteuern die steuerpflichtigen Mengen und Qualitäten der Objecte ermittelt werden (Alcoholo-, Saccharometer bei der Branntwein-, Zuckersteuer, Messapparate der Mahlsteuer — in Italien —).

B. — §. 592. Vorkommen der Steuervergehen.

Die Gelegenheit und der Anreiz zu Steuervergehen, daher auch deren Häufigkeit, ferner die Arten und der Umfang dieser Vergehen gestalten sich wieder bei den grossen Kategorieen des Steuersystems verschieden.

1) Auch hier sind die früher (§. 549, 557) als eine besondere steuertechnische Gruppe zusammengefassten „Steuern auf einzelne wechselnde Thatsachen und Handlungen", daher namentlich die Verkehr- (Stempel-) und indirecten Verbrauchsteuern als diejenigen hervorzuheben, welche zu Steuervergehen, besonders gegen die Steuerveranlagung mittelst Unterlassung der Steueransagen und gegen die Controlvorschriften am Meisten Anlass geben, aus leicht ersichtlichen Gründen. Eben deswegen sind hier die Controlen wieder so zu verschärfen, womit aber zugleich die Gelegenheit und der Anreiz wenigstens zu leichteren Steuervergehen wächst.

2) Bei den Hauptarten der directen Steuern, den Ertrag-, Einkommen-, Vermögensteuern, liegt die Sache anders. Solange man sich hier bei der Ermittlung der Steuersubjecte und Objecte wesentlich mit amtlichen Nachforschungen (§. 550) und mit Schätzungen der Erträge, Einkommen u. s. w. durch Behörden und Commissionen (§. 551, 553 ff.) begnügt, ist für Steuervergehen in Bezug auf die Veranlagung kaum, in Bezug auf die Erhebung wenig Gelegenheit, und die Controlvorschriften sind geringfügig: insoweit ein Vorzug dieser Besteuerungsart. Mit

dem persönlichen Meldezwang bei Personal- und anderen directen Steuern[3]) (§. 550) verändert sich dies schon etwas und Vergehen gegen diese Vorschrift, welche wesentlich die Bedeutung einer Controlvorschrift hat, treten hervor. Namentlich aber mit dem Princip des Declarationszwangs für Einkommen-, Vermögen- und einzelne Ertragsteuern wie die Leihzinssteuer (§. 552), für die Erbschaftsteuer und ähnliche wird nun zu Steuervergehen eine nur zu reichliche Gelegenheit geboten, besonders in Bezug auf falsche Angaben. Diesen Nachtheil muss man aber als einen unvermeidlich mit diesem Princip verbundenen in den Kauf nehmen, weil das Princip selbst ganz richtig und nothwendig ist.

C. — §. 593. Strafrechtlicher Character der Steuervergehen.

Das Vergehen der Steuerdefraudation setzt zwar regelmässig Absicht („böse Absicht", dolus) des Defraudanten voraus, aber begrifflich und nach dem positiven Recht beschränkt sich das Steuervergehen, namentlich in Bezug auf die Verletzung von Controlvorschriften, nicht auf den Fall der bösen Absicht.[4]) Vielmehr kann auch grobe Fahrlässigkeit (culpa lata), leichtes Versehen (culpa levis) und selbst nur zufällige (gutgläubige) Ausserachtlassung, z. B. wegen Unkenntniss einer Vorschrift, das Vorhandensein eines Steuervergehens, wenn auch nur eines geringeren, bedingen. Selbst in den verwickelten und künstlichen Verhältnissen der indirecten Besteuerung, z. B. des Zollwesens, ist ohne den Rechtssatz, dass „Unkenntniss des Rechts" nicht als Entschuldigung dient, nicht wohl auszukommen,[5]) wenn dieser Umstand auch ein Milderungsgrund sein kann. Bei der Complication in der Praxis, z. B. bei Steuern im Anschluss an den technischen Productionsprocess und hier wie sonst öfters in Fällen, wo die Action eines zahlreichen Personals in Betracht kommt (im Fabrikwesen) lässt sich auch die böse Absicht häufig nur schwer nachweisen, während die Fahrlässigkeit offener zu Tage tritt.

In dem Fall der bösen Absicht liegen aber nun, wenn auch nicht immer absolut genau alle, so doch stets einige der wesent-

[3]) Z. B. die früher schon einmal erwähnte Pflicht zur Anmeldung des Eintritts der Steuerpflicht für bisher steuerfreie Häuser bei der Gebäudesteuer (Preussen).

[4]) Deshalb ist Stein's Auffassung des Steuervergehens I, 546 zu eng, sie passt mehr auf die Steuerdefraudation, aber auch nicht völlig. — Die in der Vorbemerkung erwähnte Ausschliessung der Steuervergehen aus dem eigentlichen Strafrecht hängt mit dieser weiteren Begriffsbestimmung dieser Vergehen zusammen, wird aber dadurch nicht genügend begründet.

[5]) So ausdrücklich, auch in Bezug auf gehörig bekannt gemachte Verwaltungsvorschriften, bestimmt in §. 163 d. D. Vereinszollges. v. 1. Juli 1869.

lichen Merkmale des strafrechtlichen Vergehens (bez. Verbrechens) des **Betrugs** vor: der Defraudant sucht sich einen rechtswidrigen Vermögensvortheil auf Kosten der Steuercasse (des Fiscus) durch Irrthumserregung mittelst Unterdrückung oder Entstellung wahrer oder durch Vorspiegelung falscher Thatsachen zu verschaffen.[6])

Trotzdem hat weder die herrschende strafrechtliche Theorie noch das positive Strafrecht der Culturvölker die Steuerdefraudation auch in diesem Fall regelmässig ohne Weiteres als „Betrug“ qualificirt oder auch nur als ein demselben wesentlich gleichstehendes und strafrechtlich gleich zu behandelndes selbständiges Vergehen oder Verbrechen — etwa unter der Kategorie der „Bereicherungsverbrechen“[6a]) — aufgefasst. Nach dem Stande der öffentlichen Meinung und des Rechtsbewusstseins unserer Völker hat dies im Allgemeinen auch wohl heute noch seine ganz oder grossentheils ausreichenden **principiellen** Gründe. Zu diesen treten noch erhebliche **steuertechnische** Gründe hinzu. Dennoch möchte, und sollte wohl auch mit Recht, die Weiterentwicklung im Leben unserer Culturvölker dahin führen, in der **böswilligen Steuerdefraudation ein mit dem „Betrug“ identisches oder strafrechtlich gleichzustellendes selbständiges Vergehen** anzuerkennen.

1) Die **principiellen** Gründe für die bisherige Auffassung der Steuerdefraudation liegen im Character und in der geschichtlichen Entwicklung des Steuerrechts. Letzteres bildet kein so einfaches, quasi-natürliches Rechtsgebiet, wie es dasjenige des Vermögensrechts und der rechtswidrigen Verletzungen desselben ist oder wenigstens im Volksbewusstsein zu sein gilt. Das Steuerrecht, einschliesslich des Controlrechts, ist zwar, **wenn** einmal die Grundlage in Betreff des Steuersubjects, Steuerobjects und Steuersatzes (§. 539 ff.) festgestellt ist, auch in seinen **hauptsächlichen** einzelnen Bestimmungen durchaus nicht so willkührlich, als es oft erscheint, sondern ein **logisch streng folgerichtiges System** von einzelnen Vorschriften, öfters von bewundernswerther Consequenz (französische indirecte Besteuerung, Enregistrement). Aber in der **Feststellung jener Grundlagen** und in **manchen** Details ist in der That doch das Moment der **Willkür**

---

[6]) Vgl. D. Strafges.buch v. 1871 §. 263. v. Holtzendorff's Strafr. III, 754 f. Nicht ausreichende Abweisung der Betrugsqualificirung der Defraudation bei H. öff. Abg. S. 56.

[6a]) Zu ihnen zählen: Diebstahl u. Unterschlagung, Raub u. Erpressung, Begünstigung u. Hehlerei, Betrug u. Untreue; Holtzend. Strafr. III, 621 ff.

daher auch des Fremdartigen nicht zu verkennen. Erst mit der festen Einbürgerung eines Steuersystems und einer einzelnen Steuerart und Steuer als gerechter und zweckmässiger Steuern im Volksbewusstsein kann sich eine Anschauung ausbilden, dass eine böswillige Steuerdefraudation ein wirklicher „Betrug" im strafrechtlichen Sinne sei und wie ein solcher behandelt werden müsse. Daraus ergiebt sich die nicht unwichtige Consequenz, dass gar zu häufiges Rütteln und Verändern an der Besteuerung auch hier wieder Bedenken hat und dass die Frage der „gerechten Steuervertheilung", demnach der gerechten Steuerveranlagung auch im Einzelnen, auch für die Bildung eines die Steuerdefraudation scharf verurtheilenden Rechtsbewusstseins im Volke nicht gleichgiltig ist.

Die Entwicklung eines solchen Rechtsbewusstseins und die dann erst mögliche strengere strafrechtliche Ahndung der Steuerdefraudation erscheint aber namentlich in einem Steuersystem so nothwendig, wo die unteren Volksclassen durch Verbrauchsteuern scharf getroffen werden. Nach der Natur dieser Steuern können sich diese Classen schlechterdings der Besteuerung durch Widerrechtlichkeiten nicht entziehen, was ja nur ein Vortheil ist. Um so bedenklicher ist es aber dann wieder, wenn die besitzenden und wohlhabenderen Classen durch Steuerdefraudation mit Hilfe falscher Angaben bei den Einkommensteuern, Leihzinssteuern u. dgl. und gewisse Geschäftskreise bei der Verbrauchsbesteuerung der Productionsbetriebe, auch bei den Zöllen die ihnen rechtlich gebührende Steuerschuldigkeit nicht tragen.[7]) Solche Zustände wirken corrumpirend und aufreizend. Namentlich bei den genannten Steuern muss daher auf allmählich immer strengere strafrechtliche Auffassung der Defraudation hingestrebt werden.

2) Die steuertechnischen Gründe für eine mildere Behandlung der Steuervergehen oder Defraudationen liegen bei vielen Steuern, besonders wieder den indirecten, den Zöllen u. dgl., in deren Natur und in der daraus hervorgehenden Schwierigkeit, böse Absicht und Versehen zu unterscheiden; dann auch darin, dass hier öfters „kleine Leute" in einem Dienstverhältniss die Vergehen begehen und persönlich allein sicher gefasst werden können, während der Vortheil der Defraudation den Dienstherren u. s. w. zu Gute kommt. Blosse Verstösse gegen die Controlvorschriften

---

[7]) Der Schleichhandel u. s. w. der „kleinen Leute" erfolgt doch vornemlich auch im Interesse der Defraudationen der Händler, Fabrikanten.

werden gewöhnlich nur als leichtere Vergehen oder „Uebertretungen“ zu behandeln sein.

Aus dem strafrechtlichen Character der Steuervergehen folgt dann mit Nothwendigkeit auch mit die Strafart und das Strafmaass.

II. — §. 594. Die Steuerstrafe.

A. Art derselben. Die namentlich im deutschen Steuerstrafrecht bestehenden, in anderen Staaten übrigens meist ähnlichen Bestimmungen pflegen etwa die folgenden zu sein.[8])

1) Die Steuerstrafen für Defraudationen bestehen regelmässig zunächst in Vermögen-, bez. Geldstrafen, welche nur im Unvermögensfalle in Freiheitstrafen verwandelt werden. Bei Vergehen unter erschwerenden Umständen (z. B. Schmuggel durch Bewaffnete), im Rückfall oder im wiederholten Rückfall (z. B. bei Zolldefraudationen) werden diese Strafen erhöht und auch wohl sofort durch Freiheitstrafen ersetzt oder letztere mit jenen verbunden. Concurrirt ein Steuervergehen mit anderen strafbaren

[8]) S. als Beispiel f. d. Strafart, Bemess.art u. Höhe d. Strafe d. Bestimm. in dem deutschen Zollver.ges. v. 1. Juli 1869 §. 134 ff., Unterscheid. v. „Contrebande“, d. h. verbotswidr. Ein-, Aus- oder Durchfuhr von Gegenständen unternehmen, u. von „Defraudation“, d. h. Hinterziehung v. Ein- u. Ausgangsabgaben unternehmen. Strafe in beiden Fällen Confiscation der Gegenstände, dazu bei d. Contreb. Geldbusse vom doppelten Werth der Gegenstände, mindestens 10 Thlr., bei d. Defraud. 4facher Betrag der vorenthalt. Abgaben, die ausserdem zu entrichten. Im ersten Rückfall Verdopplung der Geldbusse, im ferneren Rückfall neben d. Confiscation in d. Regel Freiheitsstrafe, Max. 2 Jahre, event. ausnahmsweise Verdopplung der Geldbusse des 1. Rückfalls. Schärfung der Strafen um die Hälfte und gewisse Freiheitsstrafen bei erschwerenden Umständen. Verletz. d. amtl. Waarenverschlusses ohne Absicht einer Gefällentziehung (u. nicht durch Zufall) Geldbusse bis 300 Thlr. Bei Uebertret. d. gesetzl. u. Verordnungsvorschriften Ordnungstrafen bis 50 Thlr. Bei Umwandl. der nicht beitreibbaren Geldstrafen in Freiheitstrafen Maximaldauer der letzteren $^1/_2$, bez. 2 Jahre. — In der deutsch-preuss. Ges.geb. über indirecte Steuern auch sonst die erste Defraudationsstrafe das 4fache des vorenthalt. Steuerbetr., so bei d. norddeutschen Brausteuer-Ges. v. 4. Juli 1868 §. 24, im Fall der Wiederhol. nach vorhergegang. Bestraf. das 8fache (auch Sperre der Brauerei auf 3 Mon. zugleich), bei 3. Defraudat. nach 2mal Bestraf. das 16fache u. bleibende Untersag. der Ausübung des Brauereigewerbes, selbst od. durch Andere, f. d. Verurtheilten. Dann zahlreiche Ordn.strafen, auch Confiscationen der nicht oder nicht richtig angemeldeten Braupfannen u. Botticha (angef. Ges. §. 25—36). Dieselben Strafbestimm. f. Defraudat. bei d. Branntweinst. s. Ges. v. 8. Juli 1868 §. 50 ff. Aehnlich, noch weiter nach der Technik d. Production specialisirend das neue deutsche Tabaksteuerges. v. 16. Juli 1879, §. 32 ff., 4 u. 8fache Strafe des defraud. Steuerbetrags, bei fernerem Rückfall Gefängnisstr. bis 2 Jahre. — Auch bei Stempeldefraud. in Preussen 4facher Betrag des nachzubring. Stempels. Ges. v. 7. März 1822 §. 21. — Hohe Strafen in Frankreich bei Zollvergehen. Hock, Fin. Fr. S. 248, 270, auch bei Unrichtigk. in d. Waarenerklär.; Confiscation v. Waare u. Transportmittel, hohe Geldstrafen v. 500—3000 Fr., selbständ. Freiheitstrafen bei gewissen Arten des Schleichhandels. Auch hohe Ordn.strafen, 100 bis 1000 Fr. u. selbst Confiscation des Transportmittels. — Ausserdem auch in d. deutschen Recht besond. Bestrafung der Bestechung, Strafges.buch v. 1871 Art. 333. Daneben Ordnungstrafen, z. B. Zollges. v. 1869 §. 160. — In America bedingt auch die Grundlage der eidesstattl. Versicher. f. so viele Steueransagen (s. §. 589 oben) strengere u. insbes. sofort. Freiheitstrafen. Sehr viel Detail darüber bei Hock, Fin. Am., s. Register s. v. Strafen.

Handlungen, so kommt die Strafe für beide zugleich zur Anwendung. Bei der Verübung einer Defraudation durch Mehrere vereint, kann die solidarische Haftung für die Bezahlung der Strafgelder ausgesprochen sein.

2) In gewissen Fällen kommt neben den Geldbussen und Freiheitstrafen auch die Strafe der Confiscation der Gegenstände, in Bezug auf die das Vergehen verübt wurde, z. B. bei geschmuggelten zollpflichtigen Waaren vor; mitunter, so im americanischen Recht, noch im weiteren Umfang.[9]) An die Stelle der Confiscation kann unter Umständen, z. B. wenn sie nicht vollstreckbar ist, eine angemessene weitere Geldstrafe treten.[10])

3) Leichtere Vergehen, namentlich solche, durch welche eine Defraudation nicht beabsichtigt war, Uebertretungen der Controlvorschriften u. dgl. werden mit kleineren Geldbussen als „Ordnungsstrafen" belegt.

Alle diese Strafen kommen nach der bisherigen thatsächlichen Entwicklung des Steuerrechts ganz überwiegend, ja fast ausschliesslich bei den indirecten und Verkehrsteuern (Stempel) vor. Mit der Einführung eines ernstlich gehandhabten Anmelde- und Declarationszwangs bei Einkommen-, Vermögen-, Leihzins-, Erbschaft-, Conjuncturengewinn- und ähnlichen Steuern, wird das Strafsystem aber auch hier, also auch bei den Hauptarten der directen Besteuerung, sich ähnlich gestalten müssen. Namentlich bei den Einkommen- und Leihzinssteuern ist auf hohe Defraudationsstrafen, welche eventuell bei der zu fordernden Controle der Erbschaften noch nachträglich aufzulegen sind, nach dem Früheren (§. 524, 552) grosses Gewicht zu legen.[11])

---

[9]) In d. americ. Tab.besteu. in gewissen Fällen Confiscation des Fabrikeigenthums mit Grund und Boden angedroht.

[10]) S. deutsches Zollges. v. 1869 §. 147 über Contreb. u. Defraud. unter dem Schutz einer Versicherung, wo Freiheitstrafen f. d. Versicherten u. Versicherer u. Confiscat. der zum Zweck der Versicher. angelegten Fonds der Versicherer, oder, im Fall diese Confiscat. unvollstreckbar, solidar. Geldstrafe v. 500—5000 Thlr.

[11]) K. sächs. Eink.st.ges. v. 22. Dec. 1874 §. 63 bestimmt bei falschen Declarat. „je nach dem Grade der dabei an den Tag gelegten Böswilligkeit" das 4—10fache des hinterzogenen Betrags. Nach §. 66 bei Uebergehungen oder zu niedrigen Besteuerungen, auch ohne Absicht der Hinterziehung, Nachzahlungen bis auf 5 Jahre zurück, wofür die Verbindlichkeit auf d. Erben übergeht. S. auch Ges. über Eink.st. im K. Bern, v. 18. März 1865 §. 35 (Strafe der Defraud. bei Selbstschatzung mit dem 2fachen Betrag der in den letzten 10 Jahren entzogenen Steuer, wofür auch die Erben haften). Preuss. Erbsch.st.ges. v. 1873 §. 41, 42: Strafe f. unterlassene u. falsche Anmeld. u. Declarat. gleich dem doppelten Betrag der zu zahlenden Steuer; wenn dieser nicht zu ermitteln, Geldstrafe bis 1000 Thlr.; event. nur Ordn.strafe bis 50 Thlr. — Bei ernstlicher Controle d. Erbschaften für den Zweck der Controle der Eink.- u. ähnl. Steuern darf die Verjährung der Strafe nicht hinderlich sein, die

Auch dies entspricht gegenüber den mit Verbrauchsteuern belasteten unteren Classen nur einer Forderung der Gerechtigkeit: um so mehr, solange falsche Angaben bei den Declarationen noch nicht als Betrug behandelt werden. Ernstlich erwägenswerth erscheint gerade bei den genannten directen und verwandten Steuern, dann bei Steuern auf Productionsbetriebe auch die Einführung empfindlicher Ehrenstrafen, die volle Oeffentlichkeit der Bestrafung und die Verbindung anderweiter Rechtsfolgen mit der rechtskräftigen Verurtheilung, wie zeitweilige oder bleibende Aberkennung bürgerlicher Ehrenrechte u. dgl. (§. 586).

Nicht unbedenklich ist auch mit Rücksicht darauf das unten noch zu erwähnende Straf-Abfindungssystem (§. 598).

B. — §. 595. Bemessungsart der Strafe. Bei manchen Steuern hat man hier für Geldstrafen die Wahl, ob man dieselben nach dem Werthe des Steuerobjects, in Bezug auf welches, oder nach der Grösse der Abgabe, welche ganz oder theilweise defraudirt worden ist, bestimmen will. Die letztere Bemessungsart ist „die in grösserem Umfange, nemlich auch für Personalsteuern, überhaupt für alle Steuern, deren Object kein schätzbarer Gegenstand ist, anwendbare. Vom Standpuncte der Gerechtigkeit spricht für sie, dass sie sich genau nach dem Gegenstande der Uebertretung richtet, während das Steuerobject sich zu letzterer ganz gleichgiltig verhält. Gegen die Strafe nach der Grösse der Abgabe lässt sich nur der Grund geltend machen, dass sie einer der Hauptwirkungen geringer Abgaben, der Verminderung des Schmuggels hindernd in den Weg tritt. Denn dem durch Ermässigung der Abgabe verminderten Gewinn des Schmuggels wirkt der durch die ermässigte Strafe verminderte Verlust im Fall seiner Entdeckung entgegen. Doch ist hier leicht dadurch zu helfen, dass die Strafe mit einem desto höheren Vielfachen der Abgabe bemessen wird, je niedriger die letztere ist" (Hock).[12] Diese Bemessungsmethode nach dem defraudirten Steuerbetrag hat auch wegen ihrer Einfachheit den Vorzug und ist die übliche. Die Confiscation des Steuerobjects entspricht der anderen Methode, die natürlich in dem Fall der „Contrebande" i. e. S., bei einem Bruch von Ein-, Aus- oder Durchfuhrverboten neben willkührlich bestimmten Geld- und sonstigen Strafen allein anwendbar ist.

sonst meist kurz ist. Zollvergehen verjähren in Deutschland (Zollges. v. 1869 §. 16 in 3, Ordn.widrigkeiten in 1, Anspruch auf Nachzahl. defraud. Gefälle in 3 Jahren.

[12]) Oeff. Abg. S. 55. Eine solche Abstufung der Strafen müsste sich genau an den Zolltarif anschliessen.

C. Die Höhe der Strafe. Darüber sind im Vorausgehenden schon einige Bemerkungen gefallen. Sie muss sich selbstverständlich einigermassen der Qualität des Steuervergehens, der Höhe der Defraudation, den begleitenden Umständen, dem sicheren oder fehlenden Nachweis der bösen Absicht u. s. w. anpassen. Ueblich sind bei den Ordnungsstrafen kleine fixe oder bis zu einem mässigen Maximum gehende Geldbussen. Bei den Strafen für Defraudation wird die Höhe bei uns regelmässig in einem Vielfachen des defraudirten Steuerbetrags (bez. des Werths des betreffenden Steuerobjects bei der zweiten Bemessungsmethode), bei Defraudationen unter erschwerenden Umständen oder im Wiederholungsfall in einer zunehmenden Steigerung dieses Vielfachen festgesetzt und eventuell, wie bemerkt, durch hinzutretende sonstige Strafen verschärft. Das sind principiell richtige Grundsätze. Die Zahlenbestimmungen enthalten freilich hier wie immer unvermeidlich ein Moment des Willkührlichen. Durch Gewährung einer Limite für das richterliche Ermessen kann Letzteres im concreten Fall wünschenswerth vermindert werden.

III. — 596. Verhängung der Steuerstrafen.[13])

A. Den Anforderungen des Rechtsstaats unserer Culturvölker und dem Wesen des Vergehens und der Strafe entspricht am Besten die Verhängung der Strafen für Steuervergehen durch die ordentlichen Gerichte. Hierbei hat die competente Steuerbehörde das Recht zu erhalten, entweder selbst den öffentlichen Ankläger vor Gericht darzustellen oder den Strafantrag zur ord-

[13]) Hock, öff. Abg. S. 57. Specielles über Frankr. u. Amer. in s. beiden Werken. In Amer. Verhängung der Strafen durch die Unionsgerichte. Compromisse auf administr. Wege auch hier, so bei d. Tabakst. — Für Preussen s. d. in d. Vorbem. gen. Ges. v. 23. Jan. 1838 über Untersuch. v. Zollvergehen; d. Stempelges. v. 1822 §. 21 ff., 31 ff., auch K.-O. v. 13. Apr. 1833; Ges. v. 8. Febr. 1819 betr. Branntweinbesteuerung u. s. w. §. 93 u. a. m. Die preuss. gesetzl. Bestimmungen entsprechen den im Texte aufgestellten Forderungen noch nicht überall in ganz genügender Weise, indem den Verwaltungsbehörden eine noch zu grosse Competenz gelassen ist. Doch ist wohl das Wesentlichste erreicht. Z. B. nach d. Stempelges. v. 1822 §. 31 Berufung auf richterl. Gehör nur bei Stempelstrafresoluten der Verwalt.behörden im Fall einer gesetzl. Strafe v. 10 Thlr. u. mehr zulässig. Nach d. Ges. v. 1838 §. 33 erfolgt die Aburtheilung v. Zollvergehen bei Fällen, wo unmittelbar Freiheitstrafe stattfindet oder bei Concurr. mit and. Verbrechen durch d. Gerichte, bei Ordnungstrafen ausschliessl. durch d. Zoll- u. Steuerbehörde. In d. übrigen Fällen Untersuch. bei d. Zoll- u. Steuerämtern u. bei Strafen u. Confisc.-Werthen bis 50 Thaler Entscheidung durch diese, bei höheren Summen durch d. Provinc.zollbehörde. Doch kann letztere die Verweis. an d. Gericht verfügen oder während d. Untersuch. in 10tägiger präclus. Frist nach Eröffn. des abgefassten Strafbescheids der Angeschuldigte die Sache ans Gericht zu bringen beantragen. — In Baiern unmittelbares gerichtl. Verfahren nach d. Zollstrafges. v. 1837, auch bei Stempeldefraud. S. Pözl, Verw.r. S. 571, 558. In Frankreich entscheidet nach der Schwere des Vergehens der Friedensrichter das Correctionstribunal, der Assisenhof; Hock, Fin. Fr. S. 80.

nungsgemässen Weiterführung an das Gericht zu bringen. Die gerichtliche Entscheidung ist zwar nicht immer die einfachste, auch durchaus nicht immer, im Vergleich mit der Verhängung der Strafe durch die Steuerverwaltungsbehörde, im persönlichen Interesse des Angeklagten gelegen, welcher letztere schon die Stellung vor Gericht und die öffentliche Verhandlung daselbst u. s. w. sehr oft gern vermieden sehen wird. Aber nur die gerichtliche Untersuchung und Entscheidung wird alle üblichen Garantieen für objective Behandlung geben. Auch nur dabei erscheinen die Steuervergehen anderen strafbaren Handlungen im Princip gleichgestellt, was für ihre moralische und rechtliche Beurtheilung in der öffentlichen Meinung sehr wichtig und die Voraussetzung für manche Reformen der Besteuerung ist. Nur bei gerichtlicher Entscheidung der Steuervergehen lassen sich namentlich jene mehrfach erwähnten weiteren Rechtsfolgen der rechtskräftig gewordenen Verurtheilung und Bestrafung mit letzterer verbinden, was zur Entwicklung strengerer Anschauungen über die Ehrlosigkeit der Steuervergehen nothwendig erscheint.

B. Die neuere Entwicklung geht auch entschieden darauf hin, Steuervergehen immer mehr den ordentlichen Gerichten zu überweisen. Aber theils in Folge geschichtlich überkommener Einrichtungen, theils in Folge wichtiger steuertechnischer und anderer Zweckmässigkeitsrücksichten hat sich namentlich bei uns in Deutschland und mehrfach auch in anderen Ländern auf diesem Gebiete die Competenz der Steuerverwaltungsbehörden immer noch in ziemlich ausgedehntem Maasse erhalten, indem solche Behörden in gewissen Fällen allein unter völligem Ausschluss der Gerichte oder wenigstens neben oder vor den Gerichten die Steuervergehen untersuchen, aburtheilen und die Strafen dafür verhängen. Trotzdem diese Einrichtung wohl an sich, daher in allen Fällen gewisse missliche Folgen wie die angedeuteten hat, lässt sie sich schwerlich ganz beseitigen, mindestens nicht rasch und nicht überall. Sie ist alsdann nur um so mehr mit Garantieen zu umgeben, unter welchen die unbedingte stete Zulassung des Recurses des durch eine Verwaltungsbehörde Verurtheilten und Bestraften gegen das Strafresolut an das Gericht am Wichtigsten erscheint.

C. — §. 597. Einzelne Kategorieen von Fällen.

1) Besonders häufig und auch am Unbedenklichsten ist die Verhängung der sog. Ordnungsstrafen durch die Verwaltungs-

behörde. Auch hier aber sollte der oft bei uns fehlende Recurs an das Gericht und vollends an eine höhere Verwaltungsbehörde statthaft sein, wenn dies der Verurtheilte vorzieht.

2) Nach der Höhe der eventuell zu verhängenden Geldstrafe und nach der in Betracht kommenden Strafart kann sich wohl passend die Competenz der entscheidenden Verwaltungsbehörde richten, indem bei kleineren Summen und leichteren Strafarten eine niedrigere, z. B. das Hauptzoll- oder Steueramt, bei anderen eine höhere Behörde, z. B. die Steuerbehörde der Provinz die Sache entscheidet. Ein Recurs an eine zweite höhere Verwaltungsinstanz (z. B. von der Provincialbehörde an das Finanzministerium) sollte auch hier immer zulässig sein. Bedenklicher erscheint es, die Zulässigkeit der gerichtlichen Entscheidung von der Höhe der eventuell in Aussicht stehenden Geldstrafe abhängig zu machen. Das kann leicht zu einer ausschliesslichen Eröffnung dieses Wegs nur für „grosse" Defraudanten führen.

3) Gleich anfänglich muss wenigstens die Entscheidung der Gerichte ex officio in solchen Fällen eintreten, wo es sich um Freiheits- und andere Ehrenstrafen oder um die Ehre betreffende Rechtsfolgen einer Strafe handelt.

4) Bei allen Vermögen-, bez. Geldstrafen (einschliesslich der Strafe der Confiscation) für versuchte oder verübte Defraudation (und Contrebande) muss sowohl der Steuerbehörde als auch dem Angeklagten die Wahl zustehen, die Sache sofort vor Gericht anhängig zu machen oder die Steuerbehörde darüber entscheiden zu lassen. Für diese Wahl sind dem Angeklagten kurze Präclusivfristen zu gewähren. Auch wenn er sich aber bei der Entscheidung durch die Verwaltung beruhigt hat, muss ihm nach Empfang des Strafresoluts und eventuell auch nach der Bestätigung desselben durch die Verwaltungs-Recursinstanz noch das Recht verbleiben, die Sache zur gerichtlichen Entscheidung zu bringen. Um böswillige oder chicanöse Weiterungen des Verurtheilten in solchen Fällen zu verhüten, kann aber eine Bestimmung getroffen werden, wie die, dass Personen, welche sich zuerst bei dem Verwaltungswege beruhigt haben, einer erhöhten Strafe unterliegen, falls die Entscheidung des Gerichts, an das sie nachträglich gehen, diejenige der Steuerbehörden genau oder im Wesentlichen bestätigt.

D. — §. 598. Strafabfindungen:

Bei Defraudationen im Gebiete der indirecten Steuern, be-

sonders der Zölle, der inneren Verbrauchsteuern auf den Productionsbetrieb, dann der in Stempelform u. s. w. erhobenen Verkehrsteuern und Gebühren (französisches Enregistrement), auch wohl bei der Erbschaftsteuer geht nun wenigstens thatsächlich die Entscheidung der Steuerbehörden über die Vermögen- oder Geld-Steuerstrafen wohl in eine Art „Abfindungsverfahren“ zwischen der Behörde und dem Defraudanten über, so besonders in den Fällen, wo die Substanziirung des defraudirten Betrags, wie bei manchen indirecten Steuern (Bier-, Branntwein-, Zuckersteuer u. a. m.) schwierig ist.[14])

Ein solches Verfahren hat man vom Standpuncte des fiscalischen Interesses aus gelobt, ja für nothwendig erklärt, um Defraudationen wirksamer bekämpfen zu können; man spare Zeit und Kosten, der Angeschuldigte habe meistens selbst das Interesse, nicht viel Schwierigkeiten zu machen und sich zu fügen, weil er so in Betreff der Art und der Höhe der Strafe besser wegkomme und sich etwaigen sonstigen Straffolgen entziehe. So gelange der Staat aber jedenfalls am Leichtesten zu seinem Gelde, werde also das Ziel der Besteuerung erreicht und doch die Defraudation immerhin empfindlich gestraft und vor ihr abgeschreckt.

Practisch richtige Gesichtspuncte sind dies allerdings, und wie die Dinge liegen, kann man vielleicht nicht immer anders verfahren. Aber moralisch und rechtlich bedenklich ist dies Vorgehen gleichwohl. Der Strafe wird hier Vieles von ihrem characteristischen Wesen genommen, das Verfahren erscheint mehr als ein „Abkauf der Strafe“, diese mehr als eine Busse für die Ungeschicktheit des Defraudanten, sich ertappen zu lassen, denn als eine wirkliche Strafe für ein moralisches und strafrechtliches Vergehen. Man befindet sich eben mit diesem ganzen Abfindungsverfahren, (wie zum Theil mit der Aburtheilung der Steuervergehen durch Verwaltungsbehörden überhaupt), auf einem falschen Wege, auf dem man schwerlich dazu kommen wird, jede Defraudation im Volksbewusstsein zu einem wirklichen Vergehen zu machen. Das ist unvermeidlich auf die Dauer verhängnissvoll auch für das blosse fiscalische Interesse und schädlich für die Volksmoralität.

---

[14]) Hock, öff. Abg. S. 57.

Nachträge.

S. 13. Ueber altgriech. Finanzen s. auch: Th. Fellner, z. Gesch. d. attischen Finanzverwalt. Wien, 1879.

S. 15. Ueber deutsches mittelalterl. Fin.wes. s. jetzt auch G. Waitz, Deutsche Verfass.gesch. VIII (Kiel, 1878), Kap. 15.

S. 34. Ueber französ. Enregistrement, Stempel u. s. w. s. Code des lois sur l'enregistr., timbre etc. Par. 1876, Dupont. — Für Elsass-Lothringen: Jacob, Gesetze über Enregistr., Stempel u. s. w. in Els.-Lothr., Strassb., Trübner, 1878.

S. 35—36. Neue Reichsstempelgesetzentwürfe betr. Emission börsenmässiger Werthpapiere, Lombarddarlehen, Schlussnoten, Rechnungen, Quittungen, Checks, Giroanweisungen, Lotterieloose sind dem Deutschen Bundesrath im Febr. 1880 zur Beschlussfassung vorgelegt worden. — Einführung einer Reichs-Stempelabgabe für Spielkarten durch Ges. v. 3. Juli 1878. — Deutsches Gerichtskostengesetz v. 18. Juni 1878. Ueber die starke Vertheuerung der Civilprocesskosten durch dies Gesetz, verglichen mit den bisherigen Sätzen, wird seit der Einführung der neuen Gerichtsorganisation (1. Oct. 1879) vielfach geklagt. — Deutsche Gebührenordnung für Gerichtsvollzieher v. 24. Juni 1879. – Neues baier. Ges. über Taxen u. Gebühren u. s. w. v. 19. Aug. 1879.

S. 55 Note 3. Deutsches Reichsges. v. 20. Juli 1879, betr. d. statist. Gebühr f. d. Waarenverkehr mit dem Ausland, seit 1. Jan. 1880 in Kraft.

S. 67. Seitdem: 7te Denkschr. üb. d. Ausführ. d. Deutschen Münzgesetzes dem Reichstag 1879, 8te dsgl. 1880 vorgelegt. Erstere in Hirth, Annalen 1879 S. 923.

S. 157 ff. sind durch ein Versehen des Verfassers einige unrichtige Verweisungen auf spätere §§. des Bandes erfolgt:

S.	157	Z.	2	v.	u.	lies	§. 476	statt	462.
-	-	-	1	-	-	-	§. 482	-	468.
-	158	-	5	-	o.	-	§. 487	-	473.
-	-	-	13	-	-	-	§. 488	-	474.
-	-	-	17	-	-	-	§. 452	-	438.
-	-	-	1	-	u.	-	§. 453	-	442.
-	159	-	14	-	o.	-	§. 455	-	442.
-	-	-	11	-	u.	-	§. 467	-	453.
-	-	-	4	-	-	-	§. 473	-	459.
-	160	-	5	-	o.	-	§. 485	-	471.
-	-	-	17	-	-	-	§. 490	-	476.
-	-	-	19	-	-	-	§. 451	-	440.
-	165	-	1	-	u.	-	§. 492	-	478.

Gedruckt bei E. Polz in Leipzig.



